

1^a SERIE SPECIALE

*Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b
Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma*

Anno 145° — Numero 35

GAZZETTA **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 8 settembre 2004

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 06 85081

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 66. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 luglio 2004 (della Regione Veneto).

Trasporto - Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia concernenti il trasferimento di funzioni in materia di viabilità e trasporti - Previsione dell'attribuzione alla Regione Friuli-Venezia Giulia dei trasporti ferroviari tra la Regione stessa e la Regione Veneto individuati sulla base di un'intesa tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e le Regioni stesse, tenendo conto della prevalenza dei viaggiatori per chilometro sulle origini/destinazioni esclusivamente dell'utenza ferroviaria interregionale, ovvero dell'esistenza di coincidenze nel nodo di Mestre-Venezia, con ulteriori treni di lunga percorrenza, per il collegamento della Regione Friuli-Venezia Giulia con il resto del territorio nazionale - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata omessa consultazione della Commissione paritetica - Violazione dei principi di autonomia adeguatezza sussidiarietà e leale collaborazione nonché del principio di ragionevolezza - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di trasporto - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 1° aprile 2004, n. 111, art. 9, comma 7.
- Costituzione, art. 5, 76, 114, 117, 118 e 123; Statuto Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 65.

Pag. 11

- N. 67. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 12 luglio 2004 (della Provincia autonoma di Trento).

Radiotelevisione - Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI - Radiotelevisione S.p.A. - Previsione che il servizio pubblico radiotelevisivo garantisca la diffusione di trasmissioni radiofoniche e televisive in lingua tedesca e ladina per la Provincia di Bolzano e in lingua ladina per la Provincia di Trento - Ricorso della Provincia di Trento - Denunciata omessa previsione della tutela altresì, delle minoranze linguistiche cimbre e mochene.

- Legge 3 maggio 2004, n. 112, art. 17, comma 2, lett. f); Statuto Regione Trentino-Alto Adige, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, artt. 2, 4, 15, 92 e 102, nonché art. 16; d.lgs. 16 dicembre 1993, n. 592, artt. 1, comma 1, prima frase, e 3-*quater*, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 6

» 15

- N. 68. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 luglio 2004 (della Regione Emilia-Romagna).

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Attribuzione al Ministero del lavoro e delle politiche sociali del potere di assumere e coordinare le iniziative di contrasto del lavoro sommerso e irregolare di vigilanza in materia di rapporti di lavoro - Assegnazione alle strutture periferiche del Ministero del lavoro delle funzioni di vigilanza in materia di lavoro e di legislazione sociale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, artt. 1, comma 1, primo periodo e 6, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Previdenza e assistenza sociale - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Previsione che le funzioni ispettive in materia di previdenza e assistenza sociale siano svolte anche dal personale di vigilanza dell'INPS, dell'INAIL e dell'ENPALS e degli altri enti per i quali sussiste la contribuzione obbligatoria - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 6, comma 3, primo periodo.
- Costituzione, art. 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Istituzione di una direzione generale con compiti di direzione e coordinamento delle attività ispettive svolte dai soggetti che effettuano vigilanza in materia di rapporto di lavoro, di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata illegittimità derivata rispetto all'illegittimità dei censurati artt. 1 e 6 - Lamentata previsione non consentita di potere statale di indirizzo e coordinamento - Subordinatamente, violazione del principio di leale collaborazione - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 2.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e lavoro - Previsione della Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza, convocata dal Ministro in caso di ritenuta opportunità di coordinamento a livello nazionale di tutti gli organi impegnati sul territorio nazionale nelle azioni di contrasto del lavoro sommerso e irregolare per profili diversi da quello dell'ordine e sicurezza pubblica - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata illegittimità derivata rispetto all'illegittimità dei censurati artt. 1 e 6 - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 3, commi 1, 2, 3 e 4.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e lavoro - Previsione fra i membri della Commissione centrale di coordinamento del Coordinatore nazionale delle aziende sanitarie locali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia sanitaria - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 3, comma 2.
- Costituzione, artt. 76 e 117, comma terzo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e lavoro - Previsione di un'attività di coordinamento a livello regionale ad opera delle direzioni regionali del lavoro e delle commissioni regionali di coordinamento dell'attività di vigilanza - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà - In subordine, omessa previsione di un'intesa con la Regione.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 4, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e lavoro - Commissione regionale di coordinamento - Composizione - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata illegittimità derivata rispetto all'illegittimità del censurato art. 4, commi 1 e 2.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 4, commi 3 e 4.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e lavoro - Previsione del coordinamento provinciale dell'attività di vigilanza da parte delle direzioni provinciali del lavoro - Previsione che i comitati per il lavoro e l'emersione del sommerso (CLES) forniscano indicazioni utili ai fini dell'orientamento dell'attività di vigilanza - Previsione della redazione, da parte dei CLES, con una periodicità trimestrale, di una relazione sullo stato del mercato del lavoro e sui risultati dell'attività di vigilanza nella provincia, nonché della redazione di una relazione annuale di sintesi - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 5.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e lavoro - Compiti del personale ispettivo - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata illegittimità derivata rispetto all'illegittimità del censurato art. 6, comma 1.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 7.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Previsione dell'organizzazione, da parte delle direzioni regionali e provinciali del lavoro, mediante il proprio personale ispettivo ed eventualmente in concorso con i CLES e con le commissioni regionali e provinciali per l'emersione del lavoro non regolare, di attività di prevenzione e promozione, presso i datori di lavoro, finalizzata al rispetto della normativa lavorativa e previdenziale - Previsione, altresì, che la direzione generale e le direzioni regionali e provinciali del lavoro, anche d'intesa con gli enti previdenziali, propongano a enti, datori di lavoro e ad associazioni, attività di informazione ed aggiornamento da svolgersi a cura e a spesa di tali soggetti, mediante stipula di apposita convenzione - Attribuzione alla direzione provinciale del lavoro, sentiti gli organismi preposti, sulla base di direttive del Ministero del lavoro, di fornire i criteri volti ad uniformare l'azione dei soggetti abilitati alla certificazione di rapporti di lavoro - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 8.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Istituzione nell'ambito della struttura del Ministero del lavoro, avvalendosi delle risorse del Ministero stesso, di una banca telematica per la raccolta delle informazioni concernenti i datori di lavoro ispezionati - Previsione dell'accesso alla banca dati esclusivamente delle amministrazioni che effettuano la vigilanza - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione per l'omessa intesa della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 10, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Attribuzione di funzioni amministrative particolari alle direzioni regionali del lavoro - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 10, comma 3.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Previsione dell'adozione con decreto del Ministro del lavoro di concerto con il Ministro dell'economia, sentiti i direttori generali di INPS e INAIL, di un modello unificato dei verbali di rilevazione degli illeciti ad uso degli organi di vigilanza in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatoria nei cui confronti la direzione generale esercita un'attività di direzione e coordinamento - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - In subordine, violazione del principio di leale collaborazione per la mancanza di un'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

- D.lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 10, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Attribuzione ad un funzionario della direzione provinciale del lavoro di competenza in materia di conciliazione amministrativa - Previsione, al fine di verificare l'avvenuto versamento dei contributi previdenziali ed assicurativi, a seguito della conciliazione, che le direzioni provinciali del lavoro trasmettano agli enti previdenziali interessati la relativa documentazione - Previsione in caso di mancato accordo ovvero di assenza di una o entrambe le parti convocate, attestata da apposito verbale, che la direzione provinciale del lavoro dia seguito agli accertamenti ispettivi - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata illegittimità derivata rispetto alle norme censurate che attribuiscono agli organi periferici statali la competenza in materia di vigilanza - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 11, commi 1, 4, secondo periodo, 5 e 6.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo, nonché 117, comma secondo, lett. l).

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Attribuzioni di funzioni amministrative (diffida e tentativo di conciliazione) alle direzioni provinciali del lavoro a tutela dei crediti patrimoniali dei lavoratori - Previsione di una funzione amministrativa del Direttore della direzione provinciale del lavoro - Previsione dell'ammissibilità contro la diffida di ricorso davanti al comitato regionale per i rapporti di lavoro - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 12, commi 1, 2, primo periodo, 3, *in parte qua*, e 4.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Previsione dell'esecutività delle disposizioni impartite dal personale ispettivo in materia di lavoro e di legislazione sociale nell'ambito dell'applicazione delle norme per cui sia attribuito, dalle singole disposizioni di legge, un apprezzamento discrezionale - Previsione dell'ammissibilità, contro le disposizioni stesse, di ricorso, entro quindici giorni, al Direttore provinciale dalla direzione provinciale del lavoro - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 14, comma 2, prima frase.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Previsione con riferimento alle leggi in materia di lavoro e legislazione sociale la cui applicazione è affidata alla vigilanza della direzione provinciale del lavoro, che per le violazioni di carattere penale, rilevate dal personale ispettivo, punite con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda ovvero con la sola ammenda, dell'impartizione al contravventore di apposita prescrizione - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 15, comma 1, primo periodo.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Ordinanze delle direzioni provinciali - Prevista impugnabilità con ricorso avanti alle direzioni regionali del lavoro - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 16, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Istituzione presso la direzione regionale del lavoro del Comitato regionale per i rapporti di lavoro, composto dal Direttore della direzione regionale, con funzioni di Presidente, dal Direttore regionale dell'INPS e dal Direttore generale dell'INAIL - Previsione che tutti i ricorsi avverso gli atti di accertamento e le ordinanze ingiunzione delle direzioni provinciali del lavoro e avverso i verbali di accertamento degli istituti previdenziali ed assicurativi che abbiano ad oggetto la sussistenza o la qualificazione del rapporto di lavoro, siano inoltrati alla direzione regionale del lavoro e decisi con provvedimento motivato dal Comitato di cui al comma 1 - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 17, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Formazione del personale ispettivo statale e parastatale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata illegittimità derivata rispetto all'illegittimità della norma censurata che attribuiscono la competenza degli organi periferici statali - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 18.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118, commi primo e secondo.

Pag. 19

N. 693. Ordinanza della Corte di assise di Torino del 6 maggio 2004.

Misure di sicurezza - Imputato prosciolto per infermità mentale - Ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario - Possibilità di ricovero presso una comunità terapeutica psichiatrica - Preclusione - Lesione del diritto alla salute - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto nella fase anteriore al proscioglimento.

- Codice penale, artt. 205, comma secondo, n. 2 e 222, primo comma.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 32

» 31

N. 694. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Perugia del 18 maggio 2004.

Sanzioni amministrative - Inosservanza di disposizioni in materia di lavoro sommerso e previdenza sociale - Ammenda nella misura dal 200 al 400 per cento dell'importo del costo del lavoro, relativo a ciascun lavoratore, calcolato sulla base dei vigenti contratti collettivi nazionali, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità e ingiustificato eguale trattamento di situazioni diverse - Incidenza sul diritto di difesa per la presunzione assoluta di coincidenza dell'inizio del rapporto di lavoro con quello dell'anno.

- Decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, art. 3, comma 3, convertito in legge 23 aprile 2002, n. 73.
- Costituzione, artt. 3, 24

Pag. 34

N. 695. Ordinanza della Corte di cassazione del 9 marzo 2004.

Parlamento - Immunità e prerogative - Intercettazioni di conversazioni o comunicazioni, effettuate nel corso di procedimenti penali riguardanti terzi, alle quali abbiano preso parte membri del Parlamento (c.d. intercettazioni indirette) - Nuova disciplina - Utilizzabilità delle intercettazioni condizionata alla autorizzazione, richiesta dal giudice per le indagini preliminari, alla Camera di appartenenza del parlamentare - Distruzione della documentazione in caso di diniego dell'autorizzazione - Applicabilità delle nuove norme alle intercettazioni effettuate prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio di uguaglianza, sia sotto il profilo della diversità di trattamento tra membro del Parlamento e chi questa carica non rivesta, che tra imputati o indagati a seconda se siano stati raggiunti da prove costituite da conversazioni alle quali abbiano preso parte parlamentari - Lesione del diritto di difesa e del principio dell'obbligatorio esercizio dell'azione penale.

- Legge 20 giugno 2003, n. 140, artt. 6, commi 2, 3, 4, 5 e 6, e 7.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 112

» 36

N. 696. Ordinanza del Giudice di pace di Bassano del Grappa del 17 febbraio 2004.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Ingiustificata compromissione del diritto di agire in giudizio (in particolare per i cittadini meno abbienti) - Violazione del diritto fondamentale della persona e del principio di uguaglianza.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-bis, comma 3, modificato dall'art. 4 della legge 1° agosto 2003, n. 214 [recte: dall'art. 4, comma 1-septies, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 2, 3 e 24, comma terzo

» 43

N. 697. Ordinanza del Giudice di pace di Bari del 20 aprile 2004.

Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Avviso all'indagato della conclusione delle indagini preliminari - Mancata previsione - Irragionevole disparità di trattamento rispetto all'indagato nel procedimento dinanzi al «giudice ordinario» - Lesione del diritto di difesa e del diritto della persona accusata di essere informata, nel più breve tempo possibile, dell'accusa elevata a suo carico.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 15.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111

» 46

N. 698. Ordinanza del G.u.p. del Tribunale di Torino del 17 marzo 2004.

Reati e pene - Favoreggiamento dell'ingresso illegale in altro Stato del quale la persona non è cittadina e non ha titolo di residenza permanente - Configurazione di una norma penale in bianco - Violazione del principio di tassatività e determinatezza della fattispecie incriminatrice - Lesione del diritto all'emigrazione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 12, comma 1, come sostituito dall'art. 11, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 25 e 35, comma quarto

Pag. 47

N. 699. Ordinanza del G.i.p. del Tribunale di Livorno del 26 marzo 2004.

Sicurezza pubblica - Obblighi dei gestori di esercizi alberghieri o di altre strutture recettive - Omessa o ritardata comunicazione dei nominativi delle persone alloggiate all'autorità di pubblica sicurezza - Sanzione penale - Disparità di trattamento rispetto alla prevista sanzione amministrativa per le ipotesi di esercizio dell'attività senza licenza, senza previa dichiarazione all'autorità di pubblica sicurezza o in spregio del divieto del questore.

- Regio-decreto 18 giugno 1931, n. 773, art. 109, sostituito dall'art. 8 della legge 29 marzo 2001, n. 135.
- Costituzione, art. 3

» 53

N. 700. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 luglio 2004) della Commissione tributaria provinciale di Milano del 2 luglio 2003.

Imposta sulle successioni - Cumulo dell'imposta sull'asse globale con quella sulle singole quote per l'erede non legato da rapporto di coniugio né di parentela in linea retta con il defunto - Violazione del principio di capacità contributiva.

- D.Lgs. 31 ottobre 1990, n. 346, art. 7, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 53

» 54

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 66

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 luglio 2004
(della Regione Veneto)

Trasporto - Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia concernenti il trasferimento di funzioni in materia di viabilità e trasporti - Previsione dell'attribuzione alla Regione Friuli-Venezia Giulia dei trasporti ferroviari tra la Regione stessa e la Regione Veneto individuati sulla base di un'intesa tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e le Regioni stesse, tenendo conto della prevalenza dei viaggiatori per chilometro sulle origini/destinazioni esclusivamente dell'utenza ferroviaria interregionale, ovvero dell'esistenza di coincidenze nel nodo di Mestre-Venezia, con ulteriori treni di lunga percorrenza, per il collegamento della Regione Friuli-Venezia Giulia con il resto del territorio nazionale - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata omessa consultazione della Commissione paritetica - Violazione dei principi di autonomia adeguatezza sussidiarietà e leale collaborazione nonché del principio di ragionevolezza - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di trasporto - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 1° aprile 2004, n. 111, art. 9, comma 7.
- Costituzione, art. 5, 76, 114, 117, 118 e 123; Statuto Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 65.

Ricorso della Regione Veneto, in persona del suo presidente *pro tempore*, on. dott. Giancarlo Galan, autorizzato a promuovere ricorso con deliberazione della giunta regionale n. 1905 del 18 giugno 2004, elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Alfredo Biagini in Roma, via di Porta Castello n. 33, che unitamente all'avv. Romano Morra la rappresenta e difende giusta procura in margine del presente atto;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura generale dello Stato e contro il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti *pro tempore*, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura generale dello Stato, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma contenuta nell'art. 9, comma 7 del d.lgs. 1° aprile 2004, n. 111, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, concernenti il trasferimento di funzioni in materia di viabilità e trasporti», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 103 - Serie generale - del 4 maggio 2004.

CENNI DI FATTO

Il d.lgs. 19 novembre 1997, n. 422, adottato in attuazione dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, ha conferito alle Regioni ed agli Enti locali funzioni e compiti di programmazione e gestione in materia di trasporto pubblico locale.

Lo stesso decreto legislativo, chiarendo che rientrano nella nozione di trasporto pubblico di interesse regionale e locale «i servizi di trasporto di persone e merci che non rientrano tra quelli tassativamente individuati dall'art. 3» (ovvero, ai sensi di quest'ultima norma, e con riferimento al trasporto ferroviario: i servizi internazionali e nazionali di percorrenza medio-lunga caratterizzati da elevati standards qualitativi) ha «conferito alle Regioni e agli enti locali, con le modalità di cui agli articoli 6 e seguenti, tutti i compiti e tutte le funzioni relativi al servizio pubblico di trasporto di interesse regionale e locale, in atto esercitati da qualunque organo o amministrazione dello Stato, centrale o periferica, anche tramite enti o altri soggetti pubblici, tranne quelli espressamente mantenuti allo Stato dall'art. 4» (ovvero: accordi internazionali, funzioni in materia di sicurezza e adozione delle linee guida per la riduzione dell'inquinamento).

Preme rilevare che la Regione Veneto ha dato attuazione al ripetuto d.lgs. n. 422/1997 promulgando la legge regionale 30 ottobre 1998, n. 25 («Disciplina ed organizzazione del trasporto pubblico locale», BUR n. 99/1998) che detta una puntuale regolamentazione delle funzioni in oggetto.

Quanto alle Regioni a Statuto Speciale (ed, in particolare, si farà qui riferimento alla Regione Friuli-Venezia Giulia), l'art. 1, comma 3 del d.lsg. n. 422/1997 ha stabilito che il conferimento delle funzioni ed il trasferimento dei relativi beni e risorse sarebbero stati disposti nel rispetto degli statuti e attraverso apposite norme di attuazione.

Le norme di attuazione relativamente alla Regione Friuli-Venezia Giulia sono state approvate con il decreto legislativo 1º aprile 2004, n. 111 (*Gazzetta Ufficiale* n. 103 del 4 maggio 2004).

Vale riferire, soffermandosi sul settore ferroviario, che qui interessa, che le specifiche modalità di ripartizione delle linee interregionali sono state concertate, a partire dal 1998 e, dunque, prima della riforma costituzionale del 2001, nell'ambito di ripetuti incontri ed accordi tra tutti gli Enti interessati.

All'originaria regolamentazione dettata dal Ministero dei trasporti e da F.S. S.p.a. nel convegno «Tivoli 1» del febbraio 1998 era subentrato un diverso accordo (al quale avevano concorso anche la Regione Veneto, la Regione Friuli-Venezia Giulia e le Province autonome di Trento e Bolzano) con il quale, tra l'altro, erano stati attribuiti alla Regione Veneto tutti i servizi IR della linea Venezia - Treviso - Udine - Trieste, mentre al Friuli-Venezia Giulia erano stati assegnati tutti i servizi IR della linea Venezia - Trieste (doc. n. 2).

Sono poi emerse ulteriori proposte di modifica e, da ultimo, il 27 gennaio 2000 la Regione Veneto ha stipulato con il Ministero dei trasporti e della navigazione un accordo di programma, recepito con D.P.C.M. del 16 novembre 2000, che, all'art. 3, dispone che «l'attribuzione da parte dello Stato dei treni interregionali che attraversano anche la Regione Friuli-Venezia Giulia e le Province autonome di Trento e Bolzano sarà concordata tra il Ministero e tutte le parti interessate» (doc. n. 3), con ciò garantendo la piena autonomia di tutti gli Enti interessati nella individuazione dei criteri di ripartizione delle linee ferroviarie ritenuti più adeguati.

Ciò precisato in linea di fatto, e tornando al citato d.lsg. n. 11/2004, va evidenziato che quest'ultimo, nel dettare «norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia concernenti il trasferimento di funzioni in materia di viabilità e trasporti» dispone altresì, con la norma contenuta nell'art. 9, comma 7, che «Dei servizi di trasporto ferroviario interregionale tra le Regioni Friuli-Venezia Giulia e Veneto sono attribuiti alla Regione Friuli-Venezia Giulia quelli individuati sulla base di un'intesa tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e le citate Regioni che tenga conto della prevalenza dei viaggiatori per chilometro sulle origini-destinazioni esclusivamente dell'utenza ferroviaria interregionale, ovvero dell'esistenza di coincidenze nel nodo di Mestre-Venezia con ulteriori treni di lunga percorrenza, per il collegamento della Regione Friuli-Venezia Giulia con il resto del territorio nazionale. Fino alla definizione della citata intesa i servizi interregionali continuano ad essere disciplinati dal contratto di servizio nazionale».

Il d.lsg. n. 111/2004 presenta, in *parte qua*, evidenti profili di illegittimità costituzionale e con il presente atto la Regione Veneto, come sopra rappresentata e difesa, ricorre a codesta ecc.ma Corte costituzionale, per chiedere, ai sensi dell'art. 127, secondo comma Cost. nonché dell'art. 32, legge 11 marzo 1953, n. 87, la declaratoria di illegittimità costituzionale della epigrafata norma contenuta nell'art. 9, comma 7, e ciò in accoglimento delle seguenti motivazioni di:

DIRITTO

Violazione dell'art. 65 dello Statuto della Regione Friuli approvato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1; violazione dell'art. 5, 76, 114, 117, 118, 123 Cost.; violazione dei principi di autonomia, di adeguatezza e di sussidiarietà, nonché di leale collaborazione tra Stato e Regioni e di ragionevolezza.

In primo luogo, preme rilevare che la potestà attribuita al legislatore delegato dall'art. 65 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia è circoscritta alla formulazione di «norme di attuazione dello Statuto» stesso e di «quelle relative al trasferimento all'Amministrazione regionale degli uffici statali che nel Friuli-Venezia Giulia adempiono a funzioni attribuite alla Regione».

In particolare, il provvedimento legislativo di che trattasi ha ad oggetto il trasferimento delle funzioni attinenti alla «viabilità (...) di interesse locale e regionale» ai sensi dell'art. 4, comma 1, n. 9) dello statuto, riferendosi perciò a «(...) tutte le funzioni amministrative in materia di pianificazione, di programmazione, di progettazione, di esecuzione, di manutenzione, di gestione, di nuova costruzione o di miglioramento nonché vigilanza delle reti stradali regionale e nazionale, ricadenti sul territorio regionale (...)» (art. 1).

Non risulta che nel descritto ambito di intervento normativo sia inclusa la predeterminazione delle modalità (*rectius*: delle condizioni) mediante le quali la Regione Friuli-Venezia Giulia e la Regione Veneto dovranno ripartire le linee interregionali.

D'altro canto, il decreto legislativo in argomento è stato adottato nel quadro della procedura stabilita dal citato art. 65 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia che, ai fini dell'approvazione del decreto legislativo di attuazione, richiede la previa consultazione di una Commissione paritetica composta da sei membri, di cui tre nominati dal Governo e tre dal Consiglio Regionale del Friuli-Venezia Giulia. Conseguentemente, nessun rappresentante della Regione Veneto è stato coinvolto nei lavori preparatori che hanno condotto alla promulgazione del decreto legislativo, né la stessa Regione Veneto è stata sentita al riguardo.

Appare perciò evidente che la norma contenuta nell'art. 9, comma 7 del d.lgs. n. 111 del 2004 è in primo luogo viziata per eccesso di delega, in violazione dell'art. 76 della Costituzione, e ciò in quanto l'art. 65 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia non consente al legislatore statale delegato di formulare norme che non siano strettamente connesse e circoscritte all'attuazione dello Statuto stesso e ciò in conformità ai principi costituzionali che garantiscono e tutelano l'autonomia, anche statutaria, di tutti gli Enti regionali, implicitamente vietando che l'attuazione del singolo statuto possa incidere su questioni di portata ultraregionale.

Il d.lgs. n. 111/2004, dunque, avrebbe dovuto fare esclusivo riferimento alla viabilità ferroviaria regionale del Friuli-Venezia Giulia, senza poter in alcun modo disciplinare questioni che coinvolgono (anche) la confinante Regione Veneto.

Ciò senza poter sottacere che l'introduzione di una norma qual'è quella contestata, che delinea speciali prescrizioni condizionanti l'organizzazione dei servizi ferroviari che interessano il Veneto — di fatto comprimendo la rispettiva autonomia regionale — appare altresì discriminatoria non solo perché lo Stato, inserendosi nei rapporti tra la Regione Veneto e la Regione Friuli-Venezia Giulia, ha accolto le istanze espresse dalla Regione Friuli (appositamente sentita in proposito) senza coinvolgere attivamente la Regione Veneto e soddisfacendo, perciò, esclusivamente gli interessi della prima a detrimento di quelli della seconda, ma anche perché è stata così istituita una disciplina *ad hoc* valevole unicamente per i rapporti tra le due Regioni in argomento, nonostante analoghe questioni interessino anche altre Regioni.

In altri termini, posto in via generale che la ripartizione dei servizi ferroviari è rimessa alle Regioni (*rectius*: ad intese tra Regioni finitime), nel quadro delle rispettive prerogative costituzionali, l'impugnato provvedimento normativo appare viziato nella parte in cui istituisce una regolamentazione differenziata per la sola Regione Veneto, regolamentazione, peraltro, concordata esclusivamente con la Regione Friuli-Venezia Giulia nell'ambito dell'attuazione dello Statuto di quest'ultima.

Si noti che ben lungi dal sintetizzare i diversi interessi delle due Regioni, la norma in oggetto valorizza unicamente le ambizioni della Regione Friuli-Venezia Giulia, attribuendole, di fatto, tutti i servizi interregionali, in spregio altresì al principio di ragionevolezza. Ed infatti, da una parte, il criterio di ripartizione viaggiatore/chilometro non rappresenta adeguatamente l'effettivo servizio erogato dal momento che alla maggiore lunghezza della tratta in territorio friulano non corrisponde il reale utilizzo del mezzo in termini di residenza degli utenti; dall'altra, anche il criterio delle coincidenze penalizza la Regione Veneto a tutto vantaggio della Regione Friuli, dal momento che, proprio per garantire la massima efficienza del servizio e per corrispondere alle richieste della stessa Regione Friuli-Venezia Giulia, la Regione Veneto si è positivamente adoperata nel corso degli ultimi anni affinché la programmazione oraria dei servizi regionali e interregionali avvenisse sulla base delle coincidenze nei principali nodi con il servizio passeggeri di lunga percorrenza, sicché tutti i treni regionali, diretti e interregionali si presentano al nodo ferroviario di Mestre-Venezia in coincidenza con i treni di lunga percorrenza.

Va, poi, denunciata la contestuale violazione del riparto di funzioni tra Stato e Regioni delineato dal novellato art. 117 della Costituzione, il quale, con riferimento alla materia dei trasporti, ha riservato alla potestà legislativa (concorrente) dello Stato la sola disciplina delle «grandi reti», dovendosi intendere i restanti settori inclusi nella residuale potestà legislativa esclusiva regionale.

Ciò con la conseguenza che, relativamente alle «grandi reti di trasporto» l'intervento legislativo statale, riferendosi ad un ambito di legislazione concorrente, consiste, a mente del terzo comma dell'art. 117 Cost., nella «determinazione dei principi fondamentali» che orientano e delimitano la legislazione regionale.

Per il resto, la materia dei trasporti — eccettuata dunque la disciplina delle grandi reti — è assoggettata alla disciplina legislativa regionale, la quale non trova altro vincolo che quello derivante dal rispetto della Costituzione, dell'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali.

Di qui l'incostituzionalità, sotto il dedotto profilo, della norma contenuta nell'art. 9, comma 7 del d.lgs. n. 111/2004, che vincola le Regioni interessate a seguire due criteri per regolamentare le linee ferroviarie interregionali, ovverosia, in alternativa: la prevalenza dei viaggiatori per chilometro sulle origini/destinazioni esclusivamente dell'utenza ferroviaria interregionale, ovvero l'esistenza di coincidenze nel nodo di Mestre-Venezia con ulteriori treni di lunga percorrenza. Appare infatti evidente che il legislatore statale si è ingerito nel merito di scelte, peraltro di dettaglio, riservate alla potestà legislativa regionale.

D'altro canto, vale rilevare che i contenuti del provvedimento legislativo in esame sono stati concertati — nel quadro del particolare *iter* procedimentale disciplinato dall'art. 65 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia — tra quest'ultima e lo Stato, ma senza coinvolgere in alcun modo la Regione Veneto.

Ciò viola non solo il riparto di funzioni art. 117 ma gli stessi principi di autonomia regionale oltre che di sussidiarietà, secondo il quale i pubblici poteri devono essere esercitati ad un livello di governo il più prossimo possibile ai cittadini utenti, ammettendosi l'intervento dei livelli superiori di governo nei soli casi di inerzia da parte di quelli inferiori.

Ed invero, lo Stato si è determinato nel senso di concordare con uno solo (Regione Friuli-Venezia Giulia) degli Enti interessati dai servizi interregionali in oggetto le concrete modalità per gestire questi ultimi, estraniando la Regione Veneto.

Evidente appare altresì la violazione del principio di leale collaborazione con le Regioni che, secondo l'insegnamento di codesta ecc.ma Corte, impone allo Stato in materie caratterizzate da competenza regionale primaria, di raggiungere un'intesa con la Regione, senza neppure limitarsi alla semplice informazione o consultazione (*cf.* la sentenza 389 del 26 luglio 1995). Contrariamente, il legislatore ha posto la Regione Veneto di fronte ad una scelta compiuta, che disciplina nel dettaglio le modalità di ripartizione delle linee interregionali, imponendo, in via alternativa, l'adozione dei criteri della prevalenza dei passeggeri ovvero dell'esistenza di coincidenze privando di significato e di concreta rilevanza l'«intesa tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e le citate Regioni» nell'ambito della quale, secondo lo stesso art. 9, comma 7 dovrebbero essere adottate le scelte attinenti alla ripartizione dei servizi interregionali.

È infatti evidente che i contenuti essenziali delle scelte da effettuare nell'ambito di tale intesa sono stati già predeterminati dalla stessa norma in commento.

In altri termini, il legislatore ha già individuata i servizi di trasporto ferroviario che saranno attribuiti al Veneto, sottraendo le rispettive determinazioni alla concertazione tra gli Enti direttamente interessati.

Tale circostanza si pone in contrasto con il principio di leale collaborazione, il quale, secondo l'insegnamento di codesta ecc.ma Corte, postula l'esigenza che, qualora si tratti di regolamentare con legge dello Stato settori incidenti su materie alcune delle quali di competenza regionale e locale, devono essere previste forme di coordinamento idonee a salvaguardare gli interessi pubblici non omogenei affidati alle cure dei vari livelli di governo, nel rispetto del diverso grado di autonomia di ciascuno (sentenza 27 dicembre 1991, n. 483).

La dedotta violazione appare tanto più evidente laddove si osservi che il Governo è intervenuto in un ambito riservato alla potestà legislativa esclusiva regionale (peraltro, attraverso un provvedimento normativo non finalizzato a dettare una normativa di principio, bensì a dare attuazione ad uno statuto regionale) relativamente al quale, come s'è detto, le concrete metodologie di ripartizione delle linee interregionali hanno formato oggetto, a partire dal 1998 e, dunque, prima della riforma costituzionale del 2001, di ripetuti incontri ed accordi tra tutti gli enti interessati.

P. Q. M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il presente ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale del d.lsg. 1º aprile 2004, n. 111, con riferimento all'art. 9, comma 7, nei termini e per i motivi sopra esposti.

Con riserva di ulteriori deduzioni.

Si depositano con il presente atto:

- 1) autorizzazione a ricorrere (deliberazione dalla giunta regionale n. 1905 del 18 giugno 2004);*
- 2) verbale della riunione di Roma del 15 luglio 1998 in cui è stato raggiunto l'accordo tecnico sulle assegnazioni delle linee con il Friuli;*
- 3) decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 novembre 2000.*

Venezia - Roma, addì 30 giugno 2004

AVV. Romano MORRA - AVV. Alfredo BIAGINI

N. 67

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 12 luglio 2004
(della Provincia autonoma di Trento)

Radiotelevisione - Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI - Radiotelevisione S.p.A. - Previsione che il servizio pubblico radiotelevisivo garantisca la diffusione di trasmissioni radiofoniche e televisive in lingua tedesca e ladina per la Provincia di Bolzano e in lingua ladina per la Provincia di Trento - Ricorso della Provincia di Trento - Denunciata omessa previsione della tutela altresì, delle minoranze linguistiche cimbre e mocheni.

- Legge 3 maggio 2004, n. 112, art. 17, comma 2, lett. *f*); Statuto Regione Trentino-Alto Adige, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, artt. 2, 4, 15, 92 e 102, nonché art. 16; d.lgs. 16 dicembre 1993, n. 592, artt. 1, comma 1, prima frase, e 3-*quater*, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 6.

Ricorso della provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta provinciale *pro-tempore*, autorizzato con deliberazione della giunta provinciale n. 1457 del 25 giugno 2004 (all. 1), rappresentata e difesa — come da procura speciale del 28 giugno 2004 (n. di rep. 26098) rogata dalla dott.ssa Gianna Scopel, esercitante le funzioni di Ufficiale rogante della Provincia stessa (all. 2) — dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 2, lett. *f*) della legge 3 maggio 2004, n. 112, recante «Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.a., nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 104 del 5 maggio 2004, suppl. ord. n. 82, per violazione:

dello statuto di autonomia di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, con particolare riferimento agli articoli 2, 4, 15, 92 e 102, nonché all'art. 16 in relazione alle funzioni amministrative;

delle relative norme di attuazione, ed in particolare degli articoli 1, comma 1, prima frase, e 3-*quater*, comma 1, del d.lgs. 16 dicembre 1993, n. 592;

dell'art. 3, comma 1, e dell'art. 6 della Costituzione.

F A T T O

Come la stessa Costituzione della Repubblica (art. 6), lo statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige è ispirato — come ben noto — al principio del riconoscimento, della tutela alle minoranze linguistico-culturali insediate nel territorio regionale.

Tale finalità — che permea di sé l'intero Statuto (ed in realtà in larga misura fonda la stessa attribuzione di uno speciale *status* costituzionale alla regione ed alle due province autonome) — trova una prima generale espressione nell'art. 2 dello statuto medesimo, ai sensi del quale «nella regione è riconosciuta parità di diritti ai cittadini, qualunque sia il gruppo linguistico al quale appartengono, e sono salvaguardate le rispettive caratteristiche etniche e culturali». L'art. 4, poi, include il principio di tutela delle minoranze linguistiche tra gli «interessi nazionali» che vanno in ogni caso rispettati dai legislatori regionali e provinciali.

Tali principi trovano poi concreto svolgimento nelle altre disposizioni statutaria, che sono rivolte ora a prevedere meccanismi e clausole generali, ora invece a tutelare specifiche minoranze linguistico-culturali.

Fra queste ultime in particolare vengono in rilievo anche le popolazioni di lingua *cimbra e mochema*, comunità di ceppo germanico stanziate *ad immemorabili* in aree facenti parte del territorio della provincia autonoma di Trento.

Tali minoranze sono espressamente prese in considerazione dallo statuto, sotto il profilo della previsione di stanziamenti finanziari di sostegno e sviluppo culturale, sociale ed economico (art. 15, ult. comma), sotto quello della speciale legittimazione ad impugnare atti lesivi delle comunità *cimbra a mochena* (art. 92), nonché infine, sotto il profilo della specifica valorizzazione del patrimonio culturale *cimbri e mocheni* (art. 102).

In particolare, tale ultima disposizione stabilisce espressamente (comma 1) che «le popolazioni ladine e quelle mocheni e cimbre dei comuni di Fierozzo, Frassilongo, Palù del Fersina e Luserna hanno diritto alla valorizzazione delle proprie iniziative ed attività culturali, di stampa e ricreative, nonché al rispetto della toponomastica e delle tradizioni delle popolazioni stessa», mentre parallelamente è stabilito che «nelle scuole dei comuni della Provincia di Trento ove è parlato il ladino, il mocheno o il cimbro è garantito l'insegnamento della lingua e della cultura ladina o tedesca» (comma 2).

La particolare tutela delle minoranze cimbra e mochena disposta dallo statuto ha poi trovato corrispondenza nella normativa di attuazione dello statuto speciale e segnatamente nel d.lgs. 16 dicembre 1993, n. 592, recante per l'appunto «Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige concernenti disposizioni di tutela delle popolazioni di lingua ladina mocheni e cimbra della Provincia di Trento».

Sul piano generale, l'art. 1 di tale decreto stabilisce che «in attuazione dei principi contenuti nell'art. 2 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, lo Stato, la regione, la Provincia autonoma di Trento e gli enti locali tutelano e promuovono, nell'ambito delle proprie competenze, le caratteristiche etniche e culturali delle popolazioni ladina, mocheni e cimbra, residenti nel territorio della provincia di Trento» (enfasi aggiunta).

Il comma 2 della stessa disposizione ulteriormente precisa che «le finalità di tutela e di promozione della lingua e della cultura, desunibili dagli articoli da 1 a 4, sono perseguite anche in favore delle popolazioni mocheni e cimbra residenti, rispettivamente, nei comuni di Fierozzo-Vlarotz, Frassilongo-Garait, Palù del Fersina Palae en Bersntol e nel comune di Luserna-Lusern, tenendo conto delle caratteristiche demografiche delle stesse, dallo Stato, dalla regione, dalla Provincia autonoma di Trento e dagli enti locali ubicati nella medesima provincia, nell'ambito delle rispettive competenze e secondo i rispettivi ordinamenti».

Su tale base (che, sia consentito di sottolineare, vincola specificamente anche lo Stato) l'art. 3-*quater* (recante «Interventi di promozione delle caratteristiche culturali delle popolazioni ladina, mocheni e cimbra a mezzo di trasmissioni radiotelesive») prevede espressamente che il Ministero delle comunicazioni, la società concessionaria del servizio pubblico radiotelesivo, anche mediante apposite convenzioni con la provincia di Trento, e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, fatte salve le funzioni di indirizzo della competente commissione parlamentare, assicurano tutte le necessarie misure e condizioni per la tutela delle popolazioni ladina, mocheni e cimbra della provincia di Trento» (comma 1).

In attuazione di tale disposizione la Provincia di Trento e la RAI il 30 gennaio 2004 hanno stipulato una convenzione (all. 3), nell'ambito della quale è espressamente prevista l'estensione della programmazione televisiva e radiofonica in lingua tedesca e ladina nei territori costituenti aree di insediamento storico delle minoranze ladina, mocheni e cimbra della Provincia di Trento» (art. 3; *cf.* anche art. 5). Tale convenzione è stata stipulata per la durata di dieci anni, con scadenza al 31 dicembre 2014.

Su tale quadro normativo interviene oggi l'art. 17, conima 2 lett. *f*) della legge 3 maggio 2004 n. 112 (recante «Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelesivo e della Rai-Radiotelevisione italiana S.p.a, nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione»), il quale stabilisce — per quanto di interesse nel presente giudizio — che «il servizio pubblico generale radiotelesivo... comunque garantisce ... la diffusione di trasmissioni radiofoniche e televisive in lingua tedesca e ladina per la provincia autonoma di Bolzano, in lingua ladina per la provincia autonoma di Trento».

Tale disposizione, tuttavia, risulta ad avviso della ricorrente Provincia di Trento lesiva delle proprie prerogative costituzionali per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

La disposizione appena ricordata afferma il dovere del servizio pubblico generale radiotelevisivo di garantire «la diffusione di trasmissioni radiofoniche e televisive in lingua tedesca e ladina per la provincia autonoma di Bolzano, in lingua ladina per la provincia autonoma di Trento».

Sembra chiaro che la norma stabilisce una differenziazione tra la tutela delle minoranze linguistiche nella provincia di Bolzano e quella della provincia di Trento, limitando per la provincia di Trento la tutela alle popolazioni ladine.

A questo modo, il legislatore sembra sostituire all'obbligo, già stabilito dalle norme di attuazione dello statuto a carico del gestore del servizio pubblico radiotelevisivo, di garantire, attraverso la diffusione di programmi nelle rispettive lingue, tanto la minoranza ladina che quelle cimbre e mocheno insediate in provincia di Trento (cfr. art. 3-*quater* d.lgs. n. 592/1993) un diverso e più limitato obbligo, consistente per l'appunto nella necessaria tutela della sola minoranza ladina.

Se tale è il significato da attribuire alla disposizione impugnata, ne risulta evidente — ad avviso della ricorrente provincia — l'illegittimità.

L'obbligo di dare particolare tutela, anche attraverso l'attività del concessionario del servizio pubblico radiotelevisivo, specificamente alle minoranze di lingua tedesca di stirpe cimbra e mochena insediate nel territorio della Provincia autonoma di Trento è infatti sancito, sulla base delle indicazioni statutarie, da una disposizione di attuazione dello statuto speciale, e quindi da un atto che — come è ben noto — ha una collocazione peculiare nel sistema delle fonti del diritto.

In particolare come codesta Corte ha più volte ribadito, le norme di attuazione dello statuto speciale sono chiamate ad integrare quest'ultimo (ove occorra anche *praeter legem*, e cioè attraverso l'aggiunta di qualcosa che le norme statutarie non prevedevano esplicitamente) attraverso la previsione di disposizioni che sono dotate di un prevalente su quella delle leggi ordinarie, alle quali non è dunque consentito né di derogare né di modificare le norme di attuazione medesime.

L'unica via — costituzionalmente corretta — per intervenire sul contenuto di disposizioni contenute nella normativa di attuazione degli statuti speciali è dunque quella di attivare la particolare procedura di modifica delle stesse norme di attuazione (cfr. *ex multis* Corte cost. nn. 341/2001, 213/1998; 137/1998).

È evidente tuttavia che nel caso in questione ciò non è avvenuto: con conseguente illegittimità della disposizione di legge ordinaria impugnata.

Inoltre, anche una fonte abilitata ad intervenire a modificare le norme di attuazione dovrebbe pur sempre rispettare le norme statutarie e costituzionali: con riferimento, per le prime, alle disposizioni citate in narrativa e relative alla tutela delle diverse minoranze linguistiche, per le seconde in particolare al principio di uguaglianza, che non consente certo un trattamento indiscriminatorio tra le diverse minoranze.

Una esclusione della tutela delle minoranze di lingua tedesca urterebbe dunque avverso le garanzie di cui esse godono in base allo statuto ed alla Costituzione, e non sarebbe dunque ammissibile neppure con la procedura delle norme di attuazione.

L'illegittimità costituzionale ora prospettata non sarebbe superata per il fatto che la legge n. 112 del 2004 contiene all'art. 26 una clausola generale di salvaguardia, in base alla quale le Province autonome di Trento e di Bolzano possono provvedere «alle finalità della presente legge nell'ambito delle specifiche competenze ad esse spettanti ai sensi dello statuto speciale e delle relative norme di attuazione, anche con riferimento alle disposizioni del titolo V della parte seconda della Costituzione per le parti in cui prevedono norme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite.».

È infatti evidente che la disposizione in parola garantisce le competenze delle province autonome in relazione ai provvedimenti normativi che esse stesse possono adottare, ma che essa non può venire in considerazione quando si tratti di garantire il rispetto della speciale autonomia costituzionale che è loro riconosciuta attraverso la fissazione di comportamenti doverosi di altri soggetti, quali in primo luogo lo Stato in tutte le sue attività (a

termini ad esempio del citato art. 1 delle norme di attuazione stabilite con il d.lgs. 16 dicembre 1993, n. 592) e specificamente, quanto al contenuto della impugnata disposizione della legge n. 112 del 2004, del concessionario del servizio pubblico radiotelevisivo — la cui sfera di attività manifestatamente fuoriesce dall'ambito di applicazione della potestà normativa provinciale.

Alla richiesta provinciale di attivazione di trasmissioni televisive in lingua tedesca il concessionario potrebbe sottrarsi allegando che la legge limita ora i suoi doveri, in relazione alla provincia di Trento, alle trasmissioni in lingua ladina.

Dunque la nuova legge non solo potrebbe mettere in forse il rinnovo della convenzione, una volta giunta alla sua scadenza, ma potrebbe persino essere invocata quale ragione di non attuazione di tale convenzione per lo stesso arco della sua durata. Sembra invece evidente che, nel momento in cui gli obblighi di servizio della RAI sono stabiliti dalla legge n. 112 del 2004, tale legge non può venire meno agli impegni di protezione assunti dallo Stato nelle norme di attuazione e non può discriminare, all'interno delle minoranze linguistiche stabilite nella provincia di Trento, tra quella di lingua ladina e quelle appartenenti al ceppo della lingua tedesca e delle sue varianti, con il caso dei cimbri e dei mocheni.

Le censure qui prospettate in relazione all'art. 17, comma 2, lett. f), della legge 3 maggio 2004, n. 112, verrebbero naturalmente meno qualora questo dovesse essere inteso come meramente integrativo o rafforzativo della vigente disciplina di attuazione dello statuto speciale, ed in particolare del già ricordato disposto di cui all'art. 3-*quater* d.lgs. n. 592/1993.

In tal caso infatti — nonostante la sopravvenuta disposizione di cui alla legge n. 112/2004 formalmente consideri compito del servizio pubblico quello di garantire la diffusione nell'ambito della Provincia di Trento delle sole trasmissioni radiotelevisive in lingua ladina (a fianco, ovviamente, di quelle in lingua italiana) con esclusione dunque di quelle in lingua tedesca, al cui ceppo appartengono anche le lingue cimbra e mochena, l'obbligo a carico del concessionario del servizio pubblico di garantire la tutela anche delle popolazioni cimbra e mochena continuerebbe a sussistere sulla base della ricordata norma di attuazione di cui all'art. 3-*quater* d.lgs. n. 592/1993.

Tuttavia, tale interpretazione conforme al testo statutario e delle norme di attuazione risulta ostacolata dalla difficoltà di dare una coerente spiegazione alla limitazione che la legge contiene nel riferirsi soltanto alla lingua ladina.

Tale limitazione lascia supporre un intento effettivamente restrittivo dell'ambito della tutela garantita alle minoranze linguistiche, che per i motivi esposti risulta costituzionalmente illegittimo.

P. Q. M.

Voglia l'eccellentissima Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 2, lett. f), della legge 3 maggio 2004, n. 112, per violazione delle norme costituzionali, statutarie ed attuative citate in premessa, nei termini sopra argomentati.

Padova-Roma, 1° luglio 2004

AVV. PROF. Giandomenico FALCON - AVV. Luigi MANZI

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 luglio 2004
(della Regione Emilia-Romagna)

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Attribuzione al Ministero del lavoro e delle politiche sociali del potere di assumere e coordinare le iniziative di contrasto del lavoro sommerso e irregolare di vigilanza in materia di rapporti di lavoro - Assegnazione alle strutture periferiche del Ministero del lavoro delle funzioni di vigilanza in materia di lavoro e di legislazione sociale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, artt. 1, comma 1, primo periodo e 6, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Previdenza e assistenza sociale - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Previsione che le funzioni ispettive in materia di previdenza e assistenza sociale siano svolte anche dal personale di vigilanza dell'INPS, dell'INAIL e dell'ENPALS e degli altri enti per i quali sussiste la contribuzione obbligatoria - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 6, comma 3, primo periodo.
- Costituzione, art. 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Istituzione di una direzione generale con compiti di direzione e coordinamento delle attività ispettive svolte dai soggetti che effettuano vigilanza in materia di rapporto di lavoro, di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata illegittimità derivata rispetto all'illegittimità dei censurati artt. 1 e 6 - Lamentata previsione non consentita di potere statale di indirizzo e coordinamento - Subordinatamente, violazione del principio di leale collaborazione - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 2.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e lavoro - Previsione della Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza, convocata dal Ministro in caso di ritenuta opportunità di coordinamento a livello nazionale di tutti gli organi impegnati sul territorio nazionale nelle azioni di contrasto del lavoro sommerso e irregolare per profili diversi da quello dell'ordine e sicurezza pubblica - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata illegittimità derivata rispetto all'illegittimità dei censurati artt. 1 e 6 - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 3, commi 1, 2, 3 e 4.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e lavoro - Previsione fra i membri della Commissione centrale di coordinamento del Coordinatore nazionale delle aziende sanitarie locali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia sanitaria - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 3, comma 2.
- Costituzione, artt. 76 e 117, comma terzo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e lavoro - Previsione di un'attività di coordinamento a livello regionale ad opera delle direzioni regionali del lavoro e delle commissioni regionali di coordinamento dell'attività di vigilanza - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà - In subordine, omessa previsione di un'intesa con la Regione.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 4, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e lavoro - Commissione regionale di coordinamento - Composizione - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata illegittimità derivata rispetto all'illegittimità del censurato art. 4, commi 1 e 2.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 4, commi 3 e 4.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e lavoro - Previsione del coordinamento provinciale dell'attività di vigilanza da parte delle direzioni provinciali del lavoro - Previsione che i comitati per il lavoro e l'emersione del sommerso (CLES) forniscano indicazioni utili ai fini dell'orientamento dell'attività di vigilanza - Previsione della redazione, da parte dei CLES, con una periodicità trimestrale, di una relazione sullo stato del mercato del lavoro e sui risultati dell'attività di vigilanza nella provincia, nonché della redazione di una relazione annuale di sintesi - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 5.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e lavoro - Compiti del personale ispettivo - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata illegittimità derivata rispetto all'illegittimità del censurato art. 6, comma 1.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 7.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Previsione dell'organizzazione, da parte delle direzioni regionali e provinciali del lavoro, mediante il proprio personale ispettivo ed eventualmente in concorso con i CLES e con le commissioni regionali e provinciali per l'emersione del lavoro non regolare, di attività di prevenzione e promozione, presso i datori di lavoro, finalizzata al rispetto della normativa lavorativa e previdenziale - Previsione, altresì, che la direzione generale e le direzioni regionali e provinciali del lavoro, anche d'intesa con gli enti previdenziali, propongano a enti, datori di lavoro e ad associazioni, attività di informazione ed aggiornamento da svolgersi a cura e a spesa di tali soggetti, mediante stipula di apposita convenzione - Attribuzione alla direzione provinciale del lavoro, sentiti gli organismi preposti, sulla base di direttive del Ministero del lavoro, di fornire i criteri volti ad uniformare l'azione dei soggetti abilitati alla certificazione di rapporti di lavoro - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 8.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Istituzione nell'ambito della struttura del Ministero del lavoro, avvalendosi delle risorse del Ministero stesso, di una banca telematica per la raccolta delle informazioni concernenti i datori di lavoro ispezionati - Previsione dell'accesso alla banca dati esclusivamente delle amministrazioni che effettuano la vigilanza - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione per l'omessa intesa della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 10, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Attribuzione di funzioni amministrative particolari alle direzioni regionali del lavoro - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 10, comma 3.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Previsione dell'adozione con decreto del Ministro del lavoro di concerto con il Ministro dell'economia, sentiti i direttori generali di INPS E INAIL, di un modello unificato dei verbali di rilevazione degli illeciti ad uso degli organi di vigilanza in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatoria nei cui confronti la direzione generale esercita un'attività di direzione e coordinamento - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - In subordine, violazione del principio di leale collaborazione per la mancanza di un'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 10, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Attribuzione ad un funzionario della direzione provinciale del lavoro di competenza in materia di conciliazione amministrativa - Previsione, al fine di verificare l'avvenuto versamento dei contributi previdenziali ed assicurativi, a seguito della conciliazione, che le direzioni provinciali del lavoro trasmettano agli enti previdenziali interessati la relativa documentazione - Previsione in caso di mancato accordo ovvero di assenza di una o entrambe le parti convocate, attestata da apposito verbale, che la direzione provinciale del lavoro dia seguito agli accertamenti ispettivi - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata illegittimità derivata rispetto alle norme censurate che attribuiscono agli organi periferici statali la competenza in materia di vigilanza - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 11, commi 1, 4, secondo periodo, 5 e 6.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo, nonché 117, comma secondo, lett. l).

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Attribuzioni di funzioni amministrative (diffida e tentativo di conciliazione) alle direzioni provinciali del lavoro a tutela dei crediti patrimoniali dei lavoratori - Previsione di una funzione amministrativa del Direttore della direzione provinciale del lavoro - Previsione dell'ammissibilità contro la diffida di ricorso davanti al comitato regionale per i rapporti di lavoro - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 12, commi 1, 2, primo periodo, 3, *in parte qua*, e 4.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Previsione dell'esecutività delle disposizioni impartite dal personale ispettivo in materia di lavoro e di legislazione sociale nell'ambito dell'applicazione delle norme per cui sia attribuito, dalle singole disposizioni di legge, un apprezzamento discrezionale - Previsione dell'ammissibilità, contro le disposizioni stesse, di ricorso, entro quindici giorni, al Direttore provinciale dalla direzione provinciale del lavoro - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 14, comma 2, prima frase.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Previsione con riferimento alle leggi in materia di lavoro e legislazione sociale la cui applicazione è affidata alla vigilanza della direzione provinciale del lavoro, che per le violazioni di carattere penale, rilevate dal personale ispettivo, punite con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda ovvero con la sola ammenda, dell'impartizione al contravventore di apposita prescrizione - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 15, comma 1, primo periodo.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Ordinanze delle direzioni provinciali - Prevista impugnabilità con ricorso avanti alle direzioni regionali del lavoro - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 16, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Istituzione presso la direzione regionale del lavoro del Comitato regionale per i rapporti di lavoro, composto dal Direttore della direzione regionale, con funzioni di Presidente, dal Direttore regionale dell'INPS e dal Direttore generale dell'INAIL - Previsione che tutti i ricorsi avverso gli atti di accertamento e le ordinanze ingiunzione delle direzioni provinciali del lavoro e avverso i verbali di accertamento degli istituti previdenziali ed assicurativi che abbiano ad oggetto la sussistenza o la qualificazione del rapporto di lavoro, siano inoltrati alla direzione regionale del lavoro e decisi con provvedimento motivato dal Comitato di cui al comma 1 - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 17, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, commi primo e secondo.

Lavoro (tutela del) - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro - Formazione del personale ispettivo statale e parastatale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata illegittimità derivata rispetto all'illegittimità della norma censurata che attribuiscono la competenza degli organi periferici statali - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di tutela del lavoro - Violazione del principio di sussidiarietà.

- D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, art. 18.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118, commi primo e secondo.

Ricorso della Regione Emilia Romagna, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore* Vasco Errani, autorizzato con deliberazione della giunta regionale 5 luglio 2004, n. 1336, rappresentata e difesa, come da procura rogata dal notaio Federico Stame del Collegio di Bologna con atto n. 48322 di rep. del 6 luglio 2004, dagli avvocati prof. Giandomenico Falcone e Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri n. 5,

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del d.lgs. 23 aprile 2004, n. 124, Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'articolo 8, della legge 14 febbraio 2003, n. 30, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 110 del 12 maggio 2004, con riferimento alle seguenti disposizioni:

art. 1, comma 1; art. 2; art. 3, commi da 1 a 4; art. 4; art. 5, commi da 1 a 3; art. 6, commi 1 e 3; art. 7; art. 8; art. 10, commi 1, 3 e 4; art. 11, commi 1, 4, 5 e 6; art. 12; art. 14, comma 2; art. 15, comma 1; art. 16, commi 1 e 2; art. 17, commi 1 e 2; art. 18, per violazione degli artt. 76, 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione, nei modi o per i profili di seguito illustrati.

F A T T O

Il decreto legislativo n. 124 del 2004, qui impugnato nelle disposizioni sopra indicate è stato emanato in attuazione della legge n. 30 del 2003, ed in particolare dell'art. 8 di essa, recante Delega al Governo per la razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro.

Questa disposizione, «allo scopo di definire un sistema organico e coerente di tutela del lavoro con interventi omogenei», delegava il Governo «ad adottare, nel rispetto delle competenze affidate alle regioni, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali ed entro il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riassetto della disciplina vigente sulle ispezioni in materia di previdenza sociale e di lavoro, nonché per la definizione di un quadro regolatorio finalizzato alla prevenzione delle controversie individuali di lavoro in sede conciliativa, ispirato a criteri di equità ed efficienza» (comma 1).

I principi direttivi fissati al Governo erano i seguenti:

«a) improntare il sistema delle ispezioni alla prevenzione e promozione dell'osservanza della disciplina degli obblighi previdenziali, del rapporto di lavoro, del trattamento economico e normativo minimo e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, anche valorizzando l'attività di consulenza degli ispettori nei confronti dei destinatari della citata disciplina;

b) definizione di un raccordo efficace fra la funzione di ispezione del lavoro e quella di conciliazione delle controversie individuali;

c) ridefinizione dell'istituto della prescrizione e diffida propri della direzione provinciale del lavoro;

d) semplificazione dei procedimenti sanzionatori amministrativi e possibilità di ricorrere alla direzione regionale del lavoro;

e) semplificazione della procedura per la soddisfazione dei crediti di lavoro correlata alla promozione di soluzioni conciliative in sede pubblica;

f) riorganizzazione dell'attività ispettiva del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia di previdenza sociale e di lavoro con l'istituzione di una direzione generale con compiti di direzione e coordinamento delle strutture periferiche del Ministero ai fini dall'esercizio unitario della predetta funzione ispettiva, tenendo altresì conto della specifica funzione di polizia giudiziaria dell'ispettore del lavoro;

g) razionalizzazione degli interventi ispettivi di tutti gli organi di vigilanza, compresi quelli degli istituti previdenziali, con attribuzione della direzione e del coordinamento operativo alle direzioni regionali e provinciali del lavoro sulla base delle direttive adottate dalla direzione generale di cui alla lettera f)».

La legge n. 30/2003 si occupava della vigilanza, in realtà, anche nell'art. 1, comma 2, lett. d) fissando, fra i criteri direttivi relativi al mercato del lavoro, quello del «mantenimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative relative alla vigilanza in materia di lavoro...».

Come si vede, la norma delegante dell'art. 8, nonostante un formale richiamo al «rispetto delle competenze affidate alle regioni», ignorava completamente il ruolo che la Costituzione assegna alle regioni nella materia della tutela del lavoro, nella quale certamente rientra la vigilanza sul lavoro, come attestato espressamente dallo stesso art. 8 legge n. 30/2003 («allo scopo di definire, un sistema organico e coerente di tutela del lavoro con interventi omogenei»). Per questi motivi l'art. 8, come altre disposizioni della legge n. 30/2003, è stato impugnato (insieme all'art. 1, comma 2, lett. d) da questa regione con ricorso n. 43/2003, che sarà discusso avanti a codesta ecc.ma Corte il 12 ottobre 2004.

È da sottolineare che la vigilanza sul lavoro rientra nella materia, «tutela del lavoro» non tanto in quanto strumentale ad una materia di base regionale, quanto piuttosto per il proprio contenuto intrinseco e per le caratteristiche della materia «tutela del lavoro».

Resta senz'altro vero (come è da tempo pacifico nella giurisprudenza costituzionale) che la disciplina e l'attività sanzionatoria ha carattere strumentale rispetto alla materia di base [da ultimo v. sent. n. 12/2004. «È orientamento saldo nella giurisprudenza di questa Corte che la competenza sanzionatoria amministrativa non è in grado di autonomizzarsi come materia in sé, ma accede alle materie sostanziali» (cfr. sentenze n. 361 del 2003; n. 28 del 1996; n. 85 del 1996; n. 187 del 1996; n. 115 del 1995; n. 60 del 1993)]; e uguale carattere ha ovviamente la vigilanza rispetto alla stessa attività sanzionatoria; e, in effetti, le funzioni di vigilanza e la relativa disciplina e gestione sono state sempre e pacificamente considerate parte integrante di ciascuna materia regionale anche sotto il vigore del precedente Titolo V. Dunque, la disciplina della vigilanza sul rispetto delle norme amministrative di competenza regionale in materia di tutela del lavoro spetta senz'altro alle regioni.

Ma il senso della materia «tutela del lavoro» è in realtà, ben più ampiamente, quello di affidare alle regioni, nel rispetto dei principi fondamentali statali, la disciplina e l'allocatione di tutte le funzioni amministrative di vigilanza sul rispetto della normativa volta a tutelare il lavoratore, di qualsiasi tipo esso sia, amministrativa regionale, amministrativa statale (ad es., previdenziale), civilistica o proveniente dalla contrattazione collettiva.

Per propria essenza, la materia «tutela del lavoro» comprende tutta l'attività pubblicistica funzionale alla difesa della regolarità, stabilità e sicurezza del lavoro, e dunque anche quella volta a garantire il rispetto delle norme civilistiche. In questo caso bisogna, cioè, distinguere fra apparato sanzionatorio civilistico (quali le sanzioni di nullità o di invalidità), di competenza statale, e apparato sanzionatorio di tipo amministrativo, di competenza regionale (salva, naturalmente, la determinazione statale dei principi fondamentali).

Il d.lgs. n. 124 del 2004 conferma in pieno i timori espressi dalla regione con il ricorso n. 43/2003, ridisciplinando la materia della vigilanza in materia di lavoro e previdenza sociale senza alcun riconoscimento della competenza legislativa regionale risultante dall'art. 117, comma 3, e dall'art. 118, comma 2, e senza alcuna considerazione del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118, comma 1, Cost. Non solo si detta una normativa direttamente operativa e dettagliata in materia concorrente, ma ancor prima si allocano direttamente le funzioni amministrative in materia di competenza regionale (salva la determinazione dei principi fondamentali) e si individua nello Stato l'ente competente all'esercizio della vigilanza, senza che sussista alcuna esigenza unitaria, come conferma chiaramente il fatto che gli organi statali titolari dalla funzione sono poi, in definitiva, gli organi periferici: organi statali che a termini di Costituzione neppure dovrebbero esistere.

Per queste ragioni, che ora si illustreranno con riferimento alle varie norme impuginate, il d.lgs. n. 124 del 2004 risulta illegittimo e lesivo della sfera costituzionale di competenza della Regione Emilia-Romagna.

D I R I T T O

1. — Illegittimità dell'art. 1, comma 1, primo periodo, e dell'art. 6, comma 1, per violazione dell'art. 117, comma 3, e dell'art. 118, commi 1 e 2.

Le norme centrali del decreto, quelle che costituiscono l'ossatura fondamentale della disciplina qui contestata, sono l'art. 1, comma 1, primo periodo e l'art. 6, comma 1.

La prima disposizione stabilisce che «il Ministero del lavoro e delle politiche sociali assume e coordina, nel rispetto delle competenze affidate alle regioni ed alle province autonome, le iniziative di contrasto del lavoro sommerso e irregolare, di vigilanza in materia di rapporti di lavoro e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, con particolare riferimento allo svolgimento delle attività di vigilanza mirate alla prevenzione e alla promozione dell'osservanza delle norme di legislazione sociale, del lavoro ivi compresa l'applicazione dei contratti collettivi di lavoro e della disciplina previdenziale» (enfasi aggiunta).

L'art. 6, comma 1, assegna poi alle strutture periferiche del Ministero del lavoro la competenza a svolgere le funzioni di vigilanza, stabilendo che «le funzioni di vigilanza in materia di lavoro e di legislazione sociale sono svolte dal personale ispettivo in forza presso le direzioni regionali e provinciali del lavoro».

L'art. 1, comma 1, contiene — come la norma delegante — un richiamo alle competenze regionali che risulta del tutto formale, dato che in nessun altro punto il decreto si preoccupa di tener conto di quelle competenze, cosicché si può tranquillamente dire che le regioni sono totalmente ignorate dal d.lgs. n. 124/2004.

Le disposizioni appena citate sono quelle centrali perché sono quelle che confermano la competenza amministrativa del Ministero del lavoro, mentre gli artt. 117, comma 3, e 118, comma 2, imponevano allo Stato di intervenire nella materia della vigilanza sul lavoro solo con la determinazione di propri principi fondamentali, lasciando alle Regioni spazio per la disciplina di dettaglio e, soprattutto, consentendo alle regioni l'esercizio della potestà di allocazione delle funzioni amministrative ad esse assegnata dall'art. 118, comma 2, intestandole a propri organi o al giusto livello di amministrazione locale, secondo il principio di sussidiarietà.

È infatti ormai pacifico, dopo le sentt. n. 303/2003 e n. 6/2004, che nelle materie di competenza regionale concorrente o residuale lo Stato può autoassegnarsi e regolare funzioni amministrative solo in presenza di effettive esigenze di esercizio unitario e nel rispetto dei principi di proporzionalità e leale collaborazione.

Tali esigenze di esercizio unitario implicano, logicamente, che l'alterazione delle competenze legislative in nome del principio di sussidiarietà possa avvenire solo assegnando funzioni ad organi statali centrali, perché la competenza degli organi statali periferici smentisce *ipso facto* l'esistenza di un'esigenza di esercizio unitario. Se una funzione amministrativa in una materia regionale, può essere svolta a livello periferico, spetta alle regioni individuare il livello istituzionale adeguato (art. 118, comma 2); in generale se una funzione amministrativa può essere svolta a livello periferico, la competenza degli organi statali è esclusa dall'art. 118, comma 1, salvo casi eccezionali (sull'illegittimità di una norma statale attributiva di competenza ad un organo statale periferico la sent. n. 13 del 2004 della Corte costituzionale).

L'art. 1, comma 1, primo periodo, stabilisce la competenza amministrativa del Ministero in materia di vigilanza sul lavoro e l'art. 6 precisa che le concrete funzioni di vigilanza sono svolte dagli organi periferici. Dunque, queste norme violano gli artt. 117, comma 3, 118, comma 1 e 2, della Costituzione, per le ragioni appena illustrate.

Sembra invece evidente che, dopo l'introduzione della competenza legislativa delle regioni in materia di tutela del lavoro, la legislazione statale avrebbe dovuto mettere a disposizione delle regioni gli uffici periferici statali, nel senso che avrebbe dovuto prevedere il trasferimento degli uffici stessi a favore delle regioni, o in ipotesi degli enti indicati dalle regioni come titolari della competenza amministrativa in materia.

La Costituzione assegna direttamente alle regioni il potere di assegnare le funzioni amministrative, e nulla impedisce alle regioni di istituire autonomamente propri uffici per esercitare una funzione amministrativa in una materia regionale (v. la sent. n. 13/2004). È chiaro, però, che una razionale riorganizzazione dell'amministrazione pubblica e, soprattutto, un'evidente esigenza di contenimento dei costi — che oggi assume rilievo costituzionale anche attraverso le disposizioni interposte relative al patto di stabilità in sede comunitaria — presuppongono che, nelle materie regionali, gli uffici statali periferici siano trasferiti agli enti indicati dalle leggi regionali come titolari della relativa funzione.

Nel momento in cui è intervenuto innovativamente nella materia della vigilanza sul lavoro, lo Stato avrebbe appunto prevedere questo passaggio di uffici e funzioni (oltre a dettare il quadro dei principi fondamentali della materia).

La fondatezza di questa conclusione risulta confermata dalla considerazione che, nel caso di specie, sarebbe impossibile rispettare lo schema delineato dalla sent. n. 303 del 2003, non essendo pensabile che si raggiunga un'intesa fra Stato e regione in relazione alla minuta e frequente attività di controllo. L'attrazione allo Stato di funzioni amministrative si giustifica in casi particolari (nei quali, appunto, ha senso la codeterminazione dell'atto), non certo per l'ordinaria attività di vigilanza sul lavoro.

Per quanto riguarda la parte dell'art. 1, comma 1, che fa riferimento alla «vigilanza in materia... dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale», occorre rinviare a quanto già detto in narrativa circa l'estensione della materia «tutela del lavoro», che comprende tutta l'attività pubblicistica funzionale alla difesa della regolarità, stabilità e sicurezza del lavoro, e dunque anche quella volta a garantire il rispetto delle norme civilistiche. Allo Stato spetta determinare i livelli essenziali e disciplinare le eventuali sanzioni civili (come, ove ve ne fossero, quelle penali); l'attività amministrativa di vigilanza è invece oggetto di potestà concorrente (con possibilità, per lo Stato, di attivare il potere sostitutivo *ex art.* 120 Cost. ove ne ricorrano i presupposti).

Si consideri, inoltre, che la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni non è di per sé una «materia», ma un compito statale che pertiene di regola a materie regionali, come in campo sanitario, o assistenziale, o scolastico. Ma la competenza statale si limita a tale compito, mentre la materia rimane quella pur «incisa» dalle determinazioni statali.

Ne risulta che non esiste una autonoma vigilanza in materia di «determinazione dei livelli essenziali», ma una funzione di vigilanza in materia di tutela del lavoro.

Dunque, si conferma la violazione dell'art. 117, comma 3, e dell'art. 118, commi 1 e 2.

2. — Illegittimità dell'art. 6, comma 3, primo periodo, per violazione dell'art. 118, comma 1.

L'art. 6, comma 3, stabilisce che «le funzioni ispettive in materia di previdenza ed assistenza sociale sono svolte anche dal personale di vigilanza dell'INPS, dell'INAIL, dell'ENPALS e degli altri enti per i quali sussiste la contribuzione obbligatoria, nell'ambito dell'attività di verifica del rispetto degli obblighi previdenziali e contributivi».

La disposizione presuppone che le funzioni ispettive in materia di previdenza sociale siano svolte dagli organi periferici statali e dagli organi periferici degli enti previdenziali.

Nonostante che in questo caso la materia «vigilata» appartenga alla competenza statale, ad avviso della ricorrente regione la norma viola in ogni caso l'art. 118, comma 1.

Infatti, il principio di sussidiarietà di cui alla disposizione costituzionale opera anche in relazione alle materie statali (come già affermato nel ricorso contro la legge delega: v. ultima frase del motivo n. 3). Per ragioni corrispondenti a quelle esposte al punto 1, la connessione esistente tra lavoro e previdenza dovrebbe risolversi, sul piano amministrativo, con l'unificazione delle funzioni in capo alle strutture degli enti autonomi, restando allo Stato e agli enti parastatali le funzioni «unitarie».

Se infatti esistono, nelle materie statali di cui all'art. 117, comma secondo, settori — quali la difesa o la pubblica sicurezza — in cui per evidenti ragioni lo Stato deve organizzare e conservare un apparato direttamente e territorialmente operativo, le stesse ragioni non esistono affatto per il settore della vigilanza sulla previdenza sociale, nel quale sono invece evidenti le relazioni di accessorietà all'organizzazione generale della vigilanza in materia di tutela di lavoro, che — come sopra illustrato — compete alle regioni.

3. — Illegittimità degli artt. 2, 3, commi da 1 a 4, 4, 5, commi da 1 a 3.

Gli artt. 2, 3, 4 e 5 assegnano funzioni di coordinamento a strutture statali di vario tipo. La legittimità di queste norme risulta collegata a quella degli artt. 1 e 6: se queste disposizioni sono, come la ricorrente Regione ritiene, illegittime, anche le norme che disciplinano il coordinamento delle funzioni oggetto degli artt. 1 e 6 risultano affette da illegittimità «derivata».

In particolare, l'art. 2 prevede l'istituzione, con regolamento *ex art.* 17, comma 4-*bis*, legge n. 400/1988, di «una una direzione generale con compiti di direzione e coordinamento delle attività ispettive svolte dai soggetti che effettuano vigilanza in materia di rapporti di lavoro, di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti

civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e di legislazione sociale, compresi gli enti previdenziali» (comma 1). Il comma 2 prevede, oltre all'attività di coordinamento svolta dalla direzione, l'emana-zione di «direttive» da parte del Ministro, ed il comma 3 prevede riunioni strumentali all'attività direttiva del Ministro stesso.

Tenuto conto delle altre norme del decreto, l'art. 2 prevede un'attività di coordinamento e direzione dell'atti-vità di vigilanza svolta dagli organi periferici dello Stato e degli enti previdenziali. Dunque, la sua illegittimità è conseguente a quella delle norme che mantengono le funzioni di quegli organi (v. *supra*).

È da precisare, peraltro, che, poiché l'art. 2 richiama genericamente i «soggetti che effettuano vigilanza», esso potrebbe essere riferito anche ad organi regionali o degli enti autonomi, qualora codesta Corte accogliesse le cen-sure di cui sopra: in questo caso, esso sarebbe illegittimo perché, nelle materie di cui all'art. 117, commi 3 e 4, non è più ammesso un potere amministrativo statale di indirizzo e coordinamento (v. la sent. n. 329/2003: «È da escludere la permanenza in capo allo Stato del potere di emanare atti di indirizzo e coordinamento in relazione alla materia *de qua* [tutela salute], anche alla luce di quanto espressamente disposto dall'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131...»). In subordine, ove si ravvisassero esigenze di coordinamento fondate sul principio di sussidiarietà, l'art. 2 sarebbe in ogni caso illegittimo per violazione del principio di leale collaborazione, per-ché non si prevede l'intesa della Conferenza Stato-regioni per l'esercizio della funzione di coordinamento.

L'art. 3 prevede un altro organo di coordinamento, la Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza, che va convocata dal Ministro «qualora si renda opportuno coordinare a livello nazionale l'attività di tutti gli organi impegnati sul territorio nelle azioni di contrasto del lavoro sommerso e irregolare, per i profili diversi da quelli di ordine e sicurezza pubblica di cui al secondo periodo dell'art. 1,... al fine di individuare gli indirizzi e gli obiettivi strategici, nonché le priorità degli interventi ispettivi» (comma 1). I commi 2 e 3 discipli-nano la composizione della Commissione. Il comma 4 dispone che «alla Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza può essere attribuito il compito di definire lo modalità di attuazione e di funzionamento della banca dati di cui all'art. 10, comma 1, e di definire le linee di indirizzo per la realizzazione del modello uni-ficato di verbale di rilevazione degli illeciti in materia di lavoro, di previdenza e assistenza obbligatoria ad uso degli organi di vigilanza, nei cui confronti la direzione generale ai sensi dell'art. 2, esercita un'attività di direzione e coordinamento».

A parte i dubbi su rapporti intercorrenti fra la Direzione generale e la Commissione centrale, l'art. 3, comma 1, risulta illegittimo per le ragioni esposte in relazione all'art. 2 (cioè per illegittimità «derivata», se il coordinamento riguarda organi statali, o per illegittimità del potere di coordinamento o, in subordine, della man-cata previsione di un'intesa, se esso riguarda organi regionali); a loro volta, i commi 2 e 3 sono legati al comma 1, in quanto norme «strumentali».

Quanto al comma 4, esso detta norme collegate a quello di cui all'art. 10, comma 1 e comma 4. La gestione della «banca dati» può effettivamente considerarsi una funzione «unitaria» in materia regionale, ma il comma 4, prima parte, risulta illegittimo perché non prevede l'intesa con la conferenza Stato-regioni, in violazione del prin-cipio di leale collaborazione e della sent. n. 303/2003. Invece, il comma 4, seconda parte (che prevede il «modello unificato di verbale di rilevazione degli illeciti») risulta ad avviso della regione illegittimo per le ragioni esposte in relazione all'art. 2 (cioè per illegittimità «derivata», se il modello deve essere usato da organi statali o parasta-tali, o per l'illegittimità della definizione di un modello unico che vincola gli organi regionali o, in subordine, della mancata previsione di un'intesa nel momento della definizione delle «linee di indirizzo» di cui al comma 4).

Infine, si segnala un particolare profilo di illegittimità dell'art. 3, comma 2. Esso, infatti, prevede fra i mem-bri della Commissione il Coordinatore nazionale delle aziende sanitarie locali. Si tratta di una figura inedita all'interno del nostro ordinamento giuridico, che, a quanto si capisce, dovrebbe svolgere una funzione di coordi-namento in materia regionale (tutela della salute). La legge delega, tuttavia, non attribuiva al Governo il potere di creare un tale organo, in una materia (quella sanitaria) che oltretutto non è oggetto della disciplina in que-stione. L'art. 3, comma 2, dunque, prevede al di fuori della delega un organo statale con funzioni di coordina-mento di enti pararegionali con conseguente violazione degli artt. 76 e 117, comma 3, Cost.

Inoltre, è evidente che eventuali esigenze di coordinamento del sistema sanitario non possono essere costitu-zionalmente soddisfatte con una simile figura di «coordinatore», del tutto avulsa dal sistema degli organi rappre-sentativi responsabili ad ogni livello dell'attività amministrativa.

L'art. 4 prevede un'attività di coordinamento a livello regionale, ad opera delle direzioni regionali del lavoro (comma 1) e delle commissioni regionali di coordinamento dall'attività di vigilanza (comma 2). Esso è affetto da illegittimità «derivata» se il coordinamento riguarda organi statali o parastatali; se esso riguarda organi non statali, l'illegittimità è ancora più evidente che nel caso degli artt. 2 e 3, perché qui manca addirittura il carattere unitario della funzione. Non si vede perché un coordinamento svolto a livello regionale deve essere svolto da organi statali. Nelle materie regionali spetta alla legge regionale sia allocare le funzioni di concreta vigilanza sia allocare le funzioni di coordinamento. Dunque, risultano violati gli artt. 117, comma 3, e 118, commi 1 e 2, Cost. In subordine, l'art. 4, commi 1 e 2, è illegittimo per mancata previsione di un'intesa con la regione interessata. L'illegittimità del comma 2 «trascina» con sé quella dei commi 3 e 4, che riguardano la composizione della commissione regionale di coordinamento.

Si segnala, nel comma 3, la previsione del Coordinatore regionale delle aziende sanitarie locali, che risulta illegittima per i medesimi motivi esposti a proposito del Coordinatore nazionale delle aziende sanitarie locali, ed inoltre per ragioni corrispondenti a quelle appena esposte sul generale coordinamento regionale.

Il comma 5, infine, prevede un'attività informativa della Commissione regionale funzionale all'esercizio del potere di direttiva del Ministro del lavoro: per l'illegittimità di questa norma si può, dunque, rinviare a quanto detto in relazione all'art. 2, commi 2 e 3, che prevedono questo potere di direttiva.

Infine, l'art. 5 si occupa del Coordinamento provinciale dell'attività di vigilanza. Il comma 1 prevede il coordinamento da parte delle direzioni provinciali del lavoro (che, a dire il vero, dovrebbero confluire negli Uffici territoriali del Governo ex artt. 11 e 47, comma 2, d.lgs. n. 300/99 e art. 1 comma 2, lettera e) d.P.R. n. 287/2001). Il comma 2 stabilisce che, «qualora si renda opportuno coordinare, a livello provinciale, l'attività di tutti gli organi impegnati nell'azione di contrasto del lavoro irregolare, i CLES» (Comitati per il lavoro e l'emersione del sommerso, previsti dal d.l. n. 210/2002, conv. in legge n. 266/2002) integrati da alcuni soggetti, «forniscono, in conformità con gli indirizzi espressi dalla Commissione centrale di cui all'art. 3, indicazioni utili ai fini dell'orientamento dell'attività di vigilanza». Il comma 3 prevede poi che «il CLES redige, con periodicità trimestrale una relazione sullo stato del mercato del lavoro e sui risultati della attività ispettiva nella provincia di competenza», e al termine di ogni anno «redige una relazione annuale di sintesi».

L'art. 5, comma 1, viola gli artt. 117, comma 3, 118, commi 1 e 2, per le stesse ragioni esposte in relazione all'art. 4, commi 1 e 2, ulteriormente aggravate dal carattere appunto provinciale del coordinamento.

Quanto ai commi 2 e 3, essi affidano funzioni amministrative nella materia della tutela del lavoro e le affidano ad un organo locale statale, come costringono a pensare non solo la prevenienza della maggior parte dei suoi elementi, ma anche la sua istituzione presso un organo statale ed il potere di nomina affidato ad un organo statale (il prefetto; v. il nuovo art. 1-bis, legge n. 383/2001), conseguente violazione degli artt. 117, comma 3, e 118, commi 1 e 2, Cost.

4 — Illegittimità dell'art. 7.

L'art. 7 indica i vari compiti del personale ispettivo. Come per altre disposizioni del decreto, la sua illegittimità è strettamente collegata a quella dell'art. 6, comma 1, e si può dunque rinviare al punto 1. L'illegittimità è confermata anche dal fatto che, se si giustificasse una funzione statale in materia regionale, sarebbe necessaria un'intesa con la regione, ma questo schema non è praticabile per la minuta e frequente attività ispettiva.

Se poi l'art. 7 venisse riferito a ispettori non statali (a seguito della eventuale declaratoria di illegittimità delle disposizioni sulla competenza statale), esso sarebbe illegittimo in quanto recante norme di dettaglio.

5 — Illegittimità dell'art. 8.

L'art. 8 stabilisce che «le direzioni regionali e provinciali del lavoro organizzano, mediamite il proprio personale ispettivo, eventualmente anche in concorso con i CLES o con le commissioni regionali e provinciali per la emersione del lavoro non regolare, attività di prevenzione e promozione, su questioni di ordine generale, presso i datori di lavoro, finalizzata al rispetto della normativa in materia lavoristica e previdenziale, con particolare riferimento alle questioni di maggior rilevanza sociale, nonché alle novità legislative e interpretative» (comma 1); il comma 2 completa la disciplina.

Il comma 3, poi, dispone che «la direzione generale e le direzioni regionali e provinciali del lavoro, anche d'intesa con gli enti previdenziali, propongono a enti, datori di lavoro e associazioni, attività di informazione ed aggiornamento, da svolgersi, a cura e spese di tali ultimi soggetti, mediante stipula di apposita convenzione», aggiungendo che «lo schema di convenzione è definito con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali da adottarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

I primi due commi disciplinano attività che rientrano nella materia «tutela del lavoro» e, assegnando funzioni amministrative ad organi statali periferici, violano gli artt. 117, comma 3, e 119, commi 1 e 2, Cost. Il comma 3 sembra attenere più alla formazione che alla tutela del lavoro e, dunque, ricade in una materia di potestà regionale piena, con conseguente violazione — oltre che dell'art. 118 — dell'art. 117, comma 4 (in subordine, del comma 3). Se, in denegata ipotesi, la prima parte del comma 3 fosse considerata legittima, la seconda parte sarebbe pur sempre illegittima per violazione del principio di leale collaborazione, mancando qualsiasi coinvolgimento regionale per la definizione dello schema di convenzione.

Il comma 4 prevede che «la direzione provinciale del lavoro, sentiti gli organismi preposti, sulla base di direttive del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, fornisce i criteri volti a uniformare l'azione dei vari soggetti abilitati alla certificazione dei rapporti di lavoro ai sensi degli articoli 75 e seguenti, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276». Anche tale norma rientra nella materia tutela del lavoro (alla quale è funzionale la certificazione dei rapporti) e, attribuendo funzioni amministrative ad organi statali periferici, viola gli artt. 117, comma 3, e 118, commi 1 e 2; né pare giustificato il potere ministeriale di direttiva, non essendo più ammessa la funzione di indirizzo e coordinamento (su ciò v. *supra*), e in ogni caso non essendone neppure prima della riforma ammesso l'esercizio con atto meramente ministeriale.

Se, in denegata ipotesi, codesta Corte ritenesse legittima la previsione delle direttive ministeriali (da rivolgere, però, ad organi non statali), il comma 4 sarebbe pur sempre lesivo perché le direttive ministeriali sono elaborate senza coinvolgimento regionale, in violazione del principio di leale collaborazione.

Il comma 5 affida le attività previste dai primi 3 commi agli enti previdenziali: per esso valgono le censure esposte in relazione ai primi 3 commi, essendo indubbio che in materia *de qua* è sempre tutela del lavoro e formazione, e non previdenza sociale. In ogni caso, poi, come già esposto, il principio di sussidiarietà vale anche per le materie statali.

6 — Illegittimità dell'art 10, commi 1, ultima frase, 3 e 4.

L'art. 10, comma 1, dispone che «al fine di razionalizzare gli interventi ispettivi di tutti gli organi di vigilanza sul territorio, è istituita, ... nell'ambito delle strutture del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed avvalendosi delle risorse del Ministero stesso, una banca dati telematica che raccoglie le informazioni concernenti i datori di lavoro ispezionati, nonché informazioni o approfondimenti sulle dinamiche del mercato del lavoro e su tutte le materie oggetto di aggiornamento e di formazione permanente del personale ispettivo»; si precisa che «alla banca dati, che costituisce una sezione riservata dalla borsa continua nazionale del lavoro di cui all'art. 15 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, hanno accesso esclusivamente le amministrazioni che effettuano vigilanza ai sensi del presente decreto», e si aggiunge che «con successivo decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, ... sentito il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, previo parere del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione, vengono definite le modalità di attuazione e di funzionamento della predetta banca dati».

La ricorrente regione non contesta l'esistenza di una banca dati centrale; naturalmente, qualora risultasse, come la ricorrente regione ritiene, fondata la competenza regionale in tema di vigilanza, la banca dati dovrebbe essere considerata accessibile anche alle regioni. Sia consentito osservare, anzi, che sarebbe paradossale che l'ente costituzionalmente competente in materia di tutela del lavoro non possa accedere alla banca dati centrale.

È però illegittimo l'ultimo periodo del comma 1, in quanto non prevede un'intesa dalla Conferenza Stato-regioni sul d.m. che regola la banca dati, pur incidendo questa su una materia di competenza regionale ne risulta violato il principio di leale collaborazione.

Sono poi illegittimi i commi 3 e 4. Il comma 3 attribuisce funzioni amministrative particolari alle direzioni regionali del lavoro, con conseguente violazione degli artt. 3, comma 3, e 118, commi 1 e 2, Cost.

Il comma 4 stabilisce che, «con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, ... di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti i direttori generali di INPS e INAIL, è adottato un modello unificato di verbale di rilevazione degli illeciti ad uso degli organi di vigilanza in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatoria nei cui confronti la direzione generale, ai sensi dall'art. 2, esercita un'attività di direzione e coordinamento».

La illegittimità di questa norma è collegata a quella delle norme attributive delle funzioni di vigilanza. Qualora, in denegata ipotesi, risultasse legittima la previsione del modello unificato anche nella prospettiva di una competenza regionale alla vigilanza, il comma 4 sarebbe illegittimo per la mancanza di un'intesa con la Conferenza Stato-regioni, cioè per violazione del principio di leale collaborazione.

7 — Illegittimità dell'art. 11, commi 1, 4, secondo periodo, 5 e 6.

I commi 1 e 6 dell'art. 11 attribuiscono competenza in materia di conciliazione amministrativa ad un funzionario della direzione provinciale del lavoro (su istanza delle parti — comma 1 — o su iniziativa dell'ispettore stesso: comma 6). Il comma 4, secondo periodo, dispone che «al fine di verificare l'avvenuto versamento dei contributi previdenziali e assicurativi» (a seguito della conciliazione), «le direzioni provinciali del lavoro trasmettono agli enti previdenziali interessati la relativa documentazione»; il comma 5 aggiunge che, «nella ipotesi di mancato accordo ovvero di assenza di una o di entrambe le parti convocate, attestata da apposito verbale, la direzione provinciale del lavoro dà seguito agli accertamenti ispettivi».

Anche queste norme sono affette da illegittimità «derivata», nel senso che la loro illegittimità «segue» quella delle norme che mantengono agli organi statali periferici la competenza in materia di vigilanza.

Né si potrebbe dire che la competenza a svolgere la conciliazione amministrativa dovrebbe comunque spettare allo Stato, anche se la vigilanza spettasse alle regioni: su questo punto ci si è già soffermati nel punto 2 del ricorso n. 43/2003, riguardante l'art. 1, comma 2, lettera c), legge n. 30/2003, che prevedeva il «mantenimento da parte dello Stato delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime». In quella sede si è osservato che «la riserva statale della disciplina e dell'esercizio di funzioni amministrative tipicamente legate al territorio, come quelle qui in questione, non potrebbe giustificarsi attraverso l'attribuzione che la Costituzione fa al solo Stato della materia «giurisdizione e norme processuali» (art. 117, secondo comma, lettera l). Infatti, si è ancora osservato, «è la stessa disposizione impugnata a precisare che si tratta qui delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro: siamo dunque palesemente e per espressa ammissione al di fuori della materia della giurisdizione affidata allo Stato». Senz'altro ci sono «nessi e raccordi fra la conciliazione in via amministrativa e la successiva eventuale fase giurisdizionale: come ad esempio quando la legge sancisce la obbligatorietà di una previa fase di conciliazione amministrativa, o quando si regoli il rapporto tra questa e la decorrenza dei termini processuali»: a ben vedere, «si tratta in entrambi i casi di norme destinate ad essere applicate nel successivo eventuale processo, e dunque di norme processuali riservate allo Stato». Questa interferenza «certamente legittima lo Stato a dettare, quali principi fondamentali di materia, i lineamenti di base della conciliazione quale fase necessariamente previa al successivo eventuale ricorso giurisdizionale», ma «all'interno di quel quadro la disciplina propria della conciliazione amministrativa considerata in se stessa, e la sua concreta gestione, non partecipano affatto del carattere giurisdizionale, e dunque fanno a pieno titolo parte della materia regionale tutela del lavoro».

Per gli stessi argomenti si può ribadire che l'art. 11, commi 1, 4, secondo periodo, 5 e 6, d.lgs. n. 124/2004 viola gli artt. 117, comma 3, e 118, commi 1 e 2.

8 — Illegittimità dell'art. 12, commi 1, 2, primo periodo, 3, *in parte qua*, e 4.

L'art. 12 commi 1 e 2, primo periodo, assegna funzioni amministrative (diffida e tentativo di conciliazione) alle direzioni provinciali del lavoro, a tutela dei crediti patrimoniali dei lavoratori. Rientrando le norme nella materia tutela del lavoro, risultano violati gli artt. 117, comma 3, e 118, commi 1 e 2, Cost., per le ragioni esposte nel punto 1. Per le medesime ragioni è illegittimo il comma 3, là dove prevede una funzione amministrativa del direttore della direzione provinciale del lavoro.

Il comma 4, poi, stabilisce che contro la diffida «è ammesso ricorso davanti al Comitato regionale per i rapporti di lavoro di cui all'art. 17»: anche questa norma assegna ad un organo statale periferico una funzione amministrativa e la regola nel dettaglio, violando i parametri appena menzionati.

9 — Illegittimità dell'art. 14, comma 2, prima frase.

L'art. 14 stabilisce che «le disposizioni impartite dal personale ispettivo in materia di lavoro e di legislazione sociale, nell'ambito dell'applicazione delle norme per cui sia attribuito dalle singole disposizioni di legge un apprezzamento discrezionale, sono esecutive» (comma 1), e che «contro le disposizioni di cui al comma 1 è ammesso ricorso, entro quindici giorni, al direttore della direzione provinciale del lavoro» (comma 2).

L'illegittimità di quest'ultima norma «segue» quella delle norme che mantengono la competenza sulla vigilanza al personale statale. Qualora il «personale ispettivo» non sia statale, l'art. 14, comma 2, prima frase sarebbe illegittimo in quanto assegna ad un organo statale periferico la competenza a decidere i ricorsi amministrativi in materia regionale, in violazione degli artt. 117, comma 3, e 118, commi 1 o 2, per le ragioni esposte nel punto 1.

10 — Illegittimità dell'art. 15, comma 1, primo periodo.

L'art. 15, comma 1, statuisce che, «con riferimento alle leggi in materia di lavoro e legislazione sociale la cui applicazione è affidata alla vigilanza della direzione provinciale del lavoro, qualora il personale ispettivo rilevi violazioni di carattere penale, punite con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda ovvero con la sola ammenda, impartisce al contravventore una apposita prescrizione obbligatoria al sensi degli articoli 20 e 21 del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758»: il primo periodo di questa disposizione è illegittimo perché presuppone e conferma la competenza degli organi statali periferici sulla vigilanza in materia di lavoro, per le ragioni esposte nel punto 1.

11 — Illegittimità dell'art. 16, commi 1 e 2.

L'art. 16, comma 1, prevede la possibilità di un ricorso amministrativo avanti alle direzioni regionali del lavoro, contro le ordinanze delle direzioni provinciali; il comma 2 regola la procedura. Anche in questo caso, l'illegittimità dei commi 1 e 2 «segue» quella delle norme attributive delle funzioni di vigilanza alle direzioni provinciali: si può dunque rinviare al punto 1.

12 — Illegittimità dell'art. 17, commi 1 e 2.

L'art. 17, comma 1, stabilisce che «presso la direzione regionale del lavoro è costituito il Comitato regionale per i rapporti di lavoro, composto dal direttore della direzione regionale del lavoro, che la presiede, dal direttore regionale dell'INPS e dal direttore regionale dell'INAIL»; il comma 2 dispone che «tutti i ricorsi avverso gli atti di accertamento e le ordinanze-ingiunzioni delle direzioni provinciali del lavoro e avverso i verbali di accertamento degli istituti previdenziali e assicurativi che abbiano ad oggetto la sussistenza o la qualificazione dei rapporti di lavoro, vanno inoltrati alla direzione regionale del lavoro e sono decisi, con provvedimento motivato, dal Comitato di cui al comma 1», regolando poi la relativa procedura.

La materia in questione è sempre la vigilanza sul lavoro e, quindi, la «tutela del lavoro», per le ragioni esposte nella parte in Fatto. Dunque, i commi 1 e 2 sono illegittimi, perché mantengono e assegnano sanzioni amministrative ad organi statali periferici in materia regionale, violando gli artt. 117, comma 3, e 118, commi 1 e 2, per i motivi illustrati nel punto 1.

13 — Illegittimità dell'art. 18.

L'art. 18 si occupa della formazione del personale ispettivo, statale e parastatale. La norma è affetta da illegittimità «derivata» dall'illegittimità delle norme che mantengono la competenza degli organi periferici statali.

La prima parte della norma potrebbe anche essere riferita a personale ispettivo regionale, ma essa sarebbe pur sempre illegittima perché interviene in materia di competenza regionale piena (formazione professionale), in violazione dell'art. 117, comma 4.

P. Q. M.

Chiede voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità delle seguenti disposizioni del d.lgs. n. 124 del 2004: art. 1, comma 1; art. 2; art. 3, commi da 1 a 4; art. 4; art. 5, commi da 1 a 3; art. 6, commi 1 e 3; art. 7; art. 8; art. 10, commi 1, 3 e 4; art. 11, commi 1, 4, 5 e 6; art. 12; art. 14, comma 2; art. 15, comma 1; art. 16, commi 1 e 2; art. 17, commi 1 e 2; art. 18, nelle parti, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Padova-Roma, addì 8 luglio 2004

PROF. AVV. Giandomenico FALCON - AVV. Luigi MANZI

N. 693

*Ordinanza del 6 maggio 2004 emessa dalla Corte di assise di Torino
nel procedimento penale a carico di S.D.*

Misure di sicurezza - Imputato prosciolto per infermità mentale - Ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario - Possibilità di ricovero presso una comunità terapeutica psichiatrica - Preclusione - Lesione del diritto alla salute - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto nella fase anteriore al proscioglimento.

- Codice penale, artt. 205, comma secondo, n. 2 e 222, primo comma.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 32.

LA CORTE D'ASSISE

Nel procedimento penale contro S.D., nato a Chieri (Torino) il 7 luglio 1978, in atto agli arresti presso la struttura sanitaria dell'Istituto Fatebenefratelli di San Maurizio C.se (TO), imputato come in atti; sentite le richieste finali delle parti; pronuncia la seguente ordinanza.

1. — Il p.m. e la difesa hanno chiesto concordemente, all'esito del dibattimento, di emettere nei confronti dell'imputato sentenza di proscioglimento, *ex art.* 88 c.p., in relazione ad entrambi i reati a lui ascritti, per essere lo stesso non imputabile per totale incapacità di intendere e di volere, e, da un lato, il p.m. ha chiesto, in esecuzione dell'art. 222 comma 2 c.p., l'applicazione della misura di sicurezza del ricovero in O.P.G. per un periodo non inferiore ad anni 5, dall'altro, la difesa ha chiesto l'inserimento dell'imputato, fermo il suo stato di custodia cautelare domiciliare, nella comunità terapeutica psichiatrica La Redancia sita in Sanfré (CN), richiamando al riguardo i documenti prodotti alla prima udienza dibattimentale.

Sulle condizioni di mente dell'imputato e sulla sua pericolosità sociale, il perito di ufficio dott. Mauro Nannini nella sua integrazione alla relazione peritale del 24 febbraio 2004, e oralmente nella sua deposizione alla udienza del 7 aprile 2004, ha ribadito la diagnosi di perdurante schizofrenia paranoide risalente ad epoca anteriore all'omicidio, patologia mentale attualmente in fase di parziale remissione ottenuta a seguito dei trattamenti farmacologici, psicoterapici e socio-riabilitativi, attivati quantomeno dal 31 marzo 2003, data in cui, in esecuzione della ordinanza del g.i.p. del 28 marzo 2003, la misura cautelare detentiva è stata sostituita con quella degli arresti presso la struttura sanitaria dell'Istituto Fatebenefratelli di San Maurizio C.se (TO).

In ordine alla pericolosità sociale dell'imputato, il perito dott. Nannini ha ribadito avanti a questa Corte, nell'udienza 7 aprile 2004, che lo stesso può essere considerato socialmente non pericoloso solo in presenza di un inserimento in struttura residenziale che garantisca la prosecuzione dei vari trattamenti sopra richiamati con presenza educativa e sanitaria sulle intere 24 ore.

2. — La difesa, a seguito di attivazione, ha prodotto documentazione inerente la disponibilità attuale della comunità terapeutica psichiatrica La Redancia, con sede in Sanfré (CN), ad accogliere l'imputato in regime di arresto presso struttura sanitaria.

All'udienza del 28 aprile 2004 la Corte ha esaminato la dott.ssa Paola Cavallotto, psicologa e direttrice della comunità stessa, sulle concrete caratteristiche, il regime interno e le opportunità terapeutiche praticabili all'interno della struttura in questione.

Nella precedente udienza del 7 aprile 2004 la difesa aveva chiesto al perito dott. Nannini se la struttura di Sanfré fosse compatibile con le attuali condizioni dell'imputato e le sue esigenze terapeutiche, ottenendo al riguardo risposta positiva.

3. — In questa situazione la Corte è chiamata a decidere sulle conclusioni delle parti e, in caso di accoglimento della tesi di vizio totale di mente del S. al momento del delitto e di sua per perdurante pericolosità sociale, a dare applicazione, con le conseguenze di legge, al sistema in materia di misure di sicurezza previste dall'ordinamento (nel caso di specie, attese le condizioni dell'imputato, il ricovero in O.P.G.).

Detta misura di sicurezza nel caso di specie non è stata sino ad oggi applicata provvisoriamente, in considerazione, essenzialmente, delle indicazioni provenienti dal perito psichiatrico sulle reali condizioni del S. e sulle «risposte» da lui date a fronte del trattamento praticatogli in maniera più specifica dal momento del suo inserimento nella struttura sanitaria di cui sopra.

L'attuale situazione psichiatrica dell'imputato è descritta adeguatamente, da ultimo, nella relazione del 21 aprile 2004 a firma del dott. A. Jaretti Sodano e della dott.ssa V. Braidà, responsabili della U.O. di psichiatria forense, di San Maurizio Canavese, acquisita dalla Corte al fine di valutare la richiesta formulata dal p.m., in data 8 aprile 2004, di applicazione provvisoria della misura di sicurezza del ricovero in O.P.G.

In questa relazione i sanitari sopra indicati, oltre ad attestare la risposta positiva del S. ai trattamenti praticatigli nella suddetta struttura, evidenziano come «... Un suo eventuale inserimento in O.P.G. potrebbe rappresentare un passo indietro nel percorso riabilitativo del soggetto», pur confermando la necessità del suo inserimento in una struttura «contenitiva» sia a livello psicologico che organizzativo.

4. — Ne consegue che l'accoglimento della richiesta formulata dal p.m. in sede di requisitoria finale, conclusa la fase dibattimentale e la relativa discussione finale, comporterebbe inevitabilmente l'interruzione del complesso trattamento terapeutico da tempo avviato, con prospettive di ulteriore sviluppo, nei confronti dell'imputato, con conseguente serio pregiudizio della sua salute (tutelata dall'art. 32 della Costituzione), in virtù di un ingiustificato ossequio alle sole esigenze di tutela della collettività.

Di qui, pertanto, la rilevanza della questione di legittimità costituzionale che di seguito sarà illustrata nel suo profilo ulteriore di non manifesta infondatezza.

5. — La norma sostanziale di cui andrebbe fatta applicazione in questa fase è certamente quella di cui all'art. 222 c.p., nella parte in cui, al secondo comma, prevede un periodo minimo di ricovero in O.P.G. di anni 5, come concordemente indicato dalle parti con riferimento alla fattispecie concreta e come la Corte ritiene sarebbe accoglibile.

Questa norma, come è noto, ha subito da tempo un intervento correttivo di rilievo a seguito della sent. n. 139/1982 della Corte costituzionale nella parte in cui non subordinava il provvedimento di ricovero in O.P.G. dell'imputato proscioltosi ex art. 88 c.p. al previo accertamento da parte del giudice della cognizione o della esecuzione, della persistente pericolosità sociale derivante dalla infermità medesima al tempo dell'applicazione della misura.

Più di recente lo stesso articolo del c.p. è stato dichiarato incostituzionale, con la sentenza della Corte costituzionale n. 253/2003, nella parte in cui non consente al giudice nei casi ivi previsti di adottare, in luogo del ricovero in O.P.G., una diversa misura di sicurezza, prevista dalla legge, idonea ad assicurare adeguate cure dell'infermo di mente e a far fronte alla sua pericolosità sociale.

Il caso di specie che ha dato adito all'intervento della Corte costituzionale da ultimo citato riguardava una ipotesi di reato di tentata violenza sessuale aggravata e lesione personale, commesso da imputato ritenuto affetto da vizio totale di mente, la cui pericolosità sociale era stata ritenuta tale da poter essere adeguatamente fronteggiata addirittura con una misura di sicurezza di minore gravità ed afflittività per il soggetto sottopostovi, come quella della libertà vigilata, rispetto a quella del ricovero in O.P.G.

6. — Sulla base di queste premesse i principi costituzionali che dalla attuale formulazione degli artt. 205 e 222 c.p. (quest'ultimo anche come da ultimo modificato a seguito della sent. della Corte costituzionale 253/2003) appaiono violati sono quelli di cui agli artt. 2, 3, e 32 della Costituzione.

Il diritto alla fruizione dei migliori trattamenti terapeutici per assicurare la salute psichiatrica rientra infatti nel novero dei diritti inviolabili dell'individuo di cui al citato art. 2.

Al contempo, con riferimento al principio di cui all'art. 3 della Costituzione, a parità di condizioni psicopatologiche che legittimano una valutazione di pericolosità sociale, va assicurato ai soggetti interessati, indipendentemente dalla circostanza che sia già intervenuta, o meno, declaratoria di proscioglimento di cui all'art. 222 c.p. e conseguente applicazione della misura di sicurezza del ricovero in O.P.G., un trattamento paritario correlato alla specifica patologia psichiatrica. Mentre, nell'ordinamento attualmente in vigore, è prevista, nella fase anteriore al proscioglimento, la possibilità di ricovero dell'imputato affetto da infermità psichica suscettibile di fondare un giudizio di pericolosità presso adeguata struttura terapeutica psichiatrica di tipo contenitivo.

Da ultimo, l'art. 32 della Costituzione, nel prevedere la tutela della salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, postula che in materia di misure di sicurezza, specie per quella del ricovero in O.P.G., venga garantita una risposta non solo in termini di special prevenzione, ma anche, e principalmente, in termini di presidio terapeutico adeguato alla patologia psichiatrica ed alla eventuale pericolosità sociale che la accompagna.

7. — Nel caso di specie l'applicazione rigorosa del vigente sistema in materia di misure di sicurezza comporterebbe una serie di conseguenze pregiudizievoli non solo per gli interessi costituzionalmente protetti dalle norme da ultimo richiamate, ma si porrebbe anche in contrasto con le esigenze di ragionevolezza e rispetto dei principi costituzionali, sottese ai due interventi della Corte costituzionale del 1982 e del 2003, di cui sopra si è detto in dettaglio, che hanno già inciso in maniera rilevante sul testo originario dell'art. 222 del c.p., attenuando in maniera significativa, ma non ancora del tutto appagante per i motivi qui esposti, la estrema rigidità di una previsione normativa risalente ormai ad oltre 70 anni addietro.

8. — E invero il ricovero in O.P.G. dell'imputato, che nella specifica situazione processuale dovrebbe attuarsi a tempi brevi, in esecuzione della imminente decisione di merito della Corte, comporterebbe sia la interruzione dei diversi trattamenti in atto, con prevedibili difficoltà di adattamento dell'imputato alla nuova struttura sanitaria e ad eventuali nuove terapie, sia il suo allontanamento (di molti chilometri, attesa la attuale distribuzione degli O.P.G. sul territorio nazionale) dai luoghi ove vivono e lavorano i famigliari interessati a mantenere i contatti col congiunto nel quadro di un'opera di sostegno psicologico ritenuta utile e necessaria anche dal perito psichiatrico.

Il perito ha attestato inoltre che il S. può essere ritenuto soggetto non pericoloso ove inserito in una struttura residenziale del tipo della comunità psichiatrica indicata dalla difesa, della quale — come detto sopra — ha illustrato le caratteristiche alla Corte la dott.ssa Cavallotto nella deposizione della ud. 28 aprile 2004.

9. — Per completezza del discorso va ancora aggiunto che, tenuto conto del quadro psicopatologico dell'imputato, la Corte ritiene, in linea con l'opinione del perito psichiatrico, che misure di sicurezza quali la libertà vigilata o anche la assegnazione a casa di cura e custodia, sarebbero inadeguate ad assicurare le rilevanti esigenze di natura specialpreventiva che invece hanno trovato sin qui adeguata risposta nel trattamento terapeutico ed organizzativo al quale il S. è stato sottoposto dal momento in cui l'originaria misura cautelare detentiva è stata sostituita.

Ne consegue che mancano del tutto i presupposti, nel presente procedimento, per dare applicazione alla nuova formulazione dell'art. 222 c.p., quale risulta dalla sentenza della Corte costituzionale n. 253/2003, alla quale si è fatto sopra riferimento.

P. Q. M.

Letti gli artt. 134 della Costituzione, 1 legge cost. n. 1/1948 e 23 legge n. 87/1953;

Dichiara di ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 205 cpv. n. 2 e 222 comma 1 c.p. in relazione agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione, nella parte in cui impongono il provvedimento di ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario dell'imputato prosciolto per infermità psichica, nei casi di intervenuto accertamento da parte del giudice della cognizione o della esecuzione della persistente pericolosità sociale derivante dalla infermità medesima al tempo della applicazione della misura, anche nei casi in cui tale pericolosità risulti fronteggiabile con l'inserimento dell'imputato in una comunità terapeutica psichiatrica di tipo B), prevista dall'attuale ordinamento sociosanitario ed in concreto funzionante, già dichiaratasi all'atto dell'accertamento della pericolosità del soggetto disposta ad accoglierlo.

Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.

Torino, addì 6 maggio 2004

Il Presidente estensore: GIORDANA

Il giudice a latere estensore: BALESTRETTI

N. 694

Ordinanza del 18 maggio 2004 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Perugia sul ricorso proposto da Brugalossi Claudio in proprio e n.q. di legale rappresentante della Taverna S.a.s. di Brugalossi Claudio e C. contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Perugia.

Sanzioni amministrative - Inosservanza di disposizioni in materia di lavoro sommerso e previdenza sociale - Ammenda nella misura dal 200 al 400 per cento dell'importo del costo del lavoro, relativo a ciascun lavoratore, calcolato sulla base dei vigenti contratti collettivi nazionali, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità e ingiustificato eguale trattamento di situazioni diverse - Incidenza sul diritto di difesa per la presunzione assoluta di coincidenza dell'inizio del rapporto di lavoro con quello dell'anno.

- Decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, art. 3, comma 3, convertito in legge 23 aprile 2002, n. 73.
- Costituzione, artt. 3, 24.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente sentenza sul ricorso n. 1000/03 depositato il 13 novembre 2003, avverso avviso irrogazione sanzioni n. 873LST400021 2003 sanz. amministr. 2002, contro Agenzia entrate Ufficio di Perugia proposto dai ricorrenti: Brugalossi Claudio, via Bonazzi n. 11 - 06123 Perugia, difeso da: avv. Gaetano Ardizzone e dott. Sinante Colucci Francesco c/o studio notaio Marco Galletti via Settevalli n. 133 - 06100 Perugia.

La Taverna S.a.s. di Brugalossi Claudio e C. via delle Streghe n. 8 - 06123 Perugia, difeso da: avv. Gaetano Ardizzone e dott. Sinante Colucci Francesco c/o studio notaio Marco Galletti, via Settevalli n. 133 - 06100 Perugia.

L'Agenzia delle Entrate, ufficio di Perugia, nell'ambito dei controlli previsti dall'art. 3, lett. c) n. 4, del d.lgs. 22 febbraio 2002, n. 12, convertito nella legge 23 aprile 2002 n. 73, accertava nei confronti della Soc. Taverna S.a.s. di Brugalossi Claudio e C., con sede legale in via delle Streghe n. 8 Perugia, esercente attività di ristorante, trattoria e pizzeria, omessa effettuazione delle comunicazioni obbligatorie per legge in materia contributiva e previdenziale alla locale sede dell'INAIL, inerenti l'assunzione e la cessazione di rapporti di lavoro di n. quattro unità di dipendenti per l'anno 2002.

Determinava, al riguardo, una sanzione amministrativa di € 98.263,82, commisurandola al 200% del costo del lavoro sostenuto per dette unità di personale per il periodo che va dal 1° gennaio 2002 al 17 ottobre 2002, data dell'accesso ispettivo, secondo quanto dispone l'articolo predetto al n. 3.

Emetteva, quindi, in ottemperanza del successivo n. 4, regolarmente notificandolo, l'atto di irrogazione sanzioni n. 873LST400021, contro il quale la Società, congiuntamente rappresentata e difesa dal prof. avv. Gaetano Ardizzone e dal dott. Sinante Colucci Francesco, si gravava di tempestivo reclamo.

Eccepisce la ricorrente società violazione e falsa applicazione della norma sanzionatoria, risultando rapporto di lavoro insorto nel settembre-ottobre 2002 e non dal 1° gennaio 2002, circostanza questa non contestata tra le parti.

Aggiunge che, dando in questo modo applicazione al disposto di legge, si è dato vita ad una presunzione assoluta di permanenza delle quattro unità di personale nel posto di lavoro a decorrere dall'inizio dell'anno, con il risultato di porre la norma stessa in rapporto di contraddizione con il fatto in concreto accertato e palesemente violando i principi fondamentali desumibili dagli artt. 3 e 24 della Carta costituzionale.

Chiede, in ogni caso, l'applicazione dell'art. 12, comma secondo del d.lgs. 18 dicembre 1997 n. 472 e conclude chiedendo che, qualora questa Commissione Tributaria Provinciale non ritenga di poter riformare l'atto impugnato determinando la sanzione dal momento della effettiva insorgenza del fatto, di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della norma stessa per sospetta violazione degli artt. 3 e 24 del dettato costituzionale.

Si è regolarmente costituita in giudizio l'amministrazione resistente che ha concluso per il rigetto tutte le censure sollevate adducendo che la norma sanzionata, come risulta applicata nell'avviso irrogazione sanzioni, trova il suo fondamento razionale nel contesto delle disposizioni contenute nella legge 23 aprile 2002 n. 73 che, apportando modifiche alla legge 18 ottobre 2001 n. 383 contenente disposizioni per il rilancio dell'economia, ha meglio precisato le direttive e la disciplina per incentivare l'emersione della c.d. economia sommersa.

La gravità ed entità della sanzione si giustifica, pertanto, nella valutazione che il Legislatore ha dato all'accertamento delle violazioni dei diritti dei lavoratori subordinati, contenuti nei vigenti contratti collettivi di lavoro, malgrado le agevolazioni offerte in materia di sanatoria di rapporti irregolari ai datori di lavoro.

Aggiunge, infine, l'amministrazione che la sanzione irrogata corrisponde alla misura minima edittale e che nella fattispecie concreta si rende applicabile il disposto dell'art. 16, comma terzo, del d.lgs. 18 dicembre 1997 n. 472, a mente del quale è possibile definire la controversia mediante il pagamento di un importo pari ad un quarto della sanzione stessa.

Osserva la sezione, in via preliminare, che la sanzione amministrativa prevista dall'art. 3, n. 3, della legge 23 dicembre 2002 n. 73, sebbene non correlata al mancato pagamento o all'inosservanza di un obbligo tributario, si aggiunge al sistema sanzionatorio contenuto nei decreti legislativi 18 dicembre 1997 n. 471 e n. 473.

Osserva, altresì, che, ai sensi dell'art. 3, n. 5 della legge 23 dicembre 2002 n. 73, competente ad irrogare la sanzione è l'Agenzia delle entrate, in tal modo, incardinando, per effetto dell'art. 12, n. 2, della legge 28 dicembre 2001 n. 448, la giurisdizione delle Commissioni tributarie.

Quest'ultima disposizione, infatti, definisce l'oggetto della giurisdizione tributaria, in via principale, in ordine alla materia: «tributi di ogni genere e specie» e correlative sanzioni, e, in via residuale, in ordine all'organo (Agenzia delle entrate) che irroga una sanzione amministrativa in ordine ad infrazioni commesse in violazione di norme di svariato contenuto e non necessariamente attinenti a tributi.

Osserva, infine, che l'art. 3 lett. c) n. 5 effettua un necessario ed esplicito richiamo all'applicazione dei principi fondamentali in materia di sanzioni amministrative tributarie contenuti nel d.lgs. 18 dicembre 1997 n. 472, in quanto la previsione delle introdotte fattispecie concrete non sono caratterizzate dalla commissione di un fatto, in violazione di norme tributarie a mente dell'art. 1 dello stesso decreto, nell'accezione più ampia che ne offre il disposto dell'art. 2 del d.lgs. 31 dicembre 1992 n. 546 nel testo novellato dall'art. 12, n. 2, della legge 28 dicembre 2001 n. 448.

Orbene il sospetto di incostituzionalità sollevato dalla parte ricorrente non appare manifestamente infondato.

Il riferimento generalizzato per la determinazione della sanzione al primo gennaio dell'anno nel quale viene accertata, anziché al momento della effettiva commissione del fatto, appare ingiusto oltretutto irragionevole e si pone in contrasto con il principio di uguaglianza, contenuto nell'art. 3 della Costituzione, facendo dipendere l'entità della stessa non già dalla sua gravità, ma dal tempo in cui la violazione è accertata, con l'assurda conseguenza di comminare la minima pena al fatto accertato all'inizio dell'anno, anche se più grave oggettivamente di altro.

Si effettua in tal modo una profonda discriminazione nella valutazione di situazioni analoghe del tutto differenzialmente sanzionate, come appunto rappresenta la fattispecie portata alla cognizione di questo giudice.

Per altro aspetto, la disciplina, così delineata, assume la veste di una presunzione assoluta che comprime la pienezza della difesa in ordine alla consistenza dell'illecito, anche in presenza di accertamenti che in fatto risultano contrastanti con la presunzione stessa, violando, in conseguenza, anche l'art. 24 della Costituzione.

Né vale addurre, come sostiene l'amministrazione, che il contesto normativo di cui alla legge 23 aprile 2002 n. 73 si pone in una situazione privilegiata contenendo disposizioni a tutela dei diritti dei lavoratori subordinati.

Al contrario, l'invocata tutela condurrebbe al risultato di sanzionare in misura minore il fatto illecito se accertato all'inizio dell'anno in palese irrazionalità ed arbitrarietà con i principi generali contenuti nei decreti legislativi nn. 471, 472, 473.

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 e ss. della legge 11 marzo 1953 n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, lett. c) n. 4 del d.lgs. 22 febbraio 2002, n. 12, convertito con legge 22 aprile 2002, n. 73, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio.

Manda la segreteria di notificare copia della presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio e di comunicare la stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Perugia, addì 22 aprile 2004

Il Presidente: BELLOCCHI

Il relatore: ARGENTO

N. 695

*Ordinanza del 9 marzo 2004 emessa dalla Corte di cassazione
sul ricorso proposto da Donno Stefano*

Parlamento - Immunità e prerogative - Intercettazioni di conversazioni o comunicazioni, effettuate nel corso di procedimenti penali riguardanti terzi, alle quali abbiano preso parte membri del Parlamento (c.d. intercettazioni indirette) - Nuova disciplina - Utilizzabilità delle intercettazioni condizionata alla autorizzazione, richiesta dal giudice per le indagini preliminari, alla Camera di appartenenza del parlamentare - Distruzione della documentazione in caso di diniego dell'autorizzazione - Applicabilità delle nuove norme alle intercettazioni effettuate prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio di uguaglianza, sia sotto il profilo della diversità di trattamento tra membro del Parlamento e chi questa carica non rivesta, che tra imputati o indagati a seconda se siano stati raggiunti da prove costituite da conversazioni alle quali abbiano preso parte parlamentari - Lesione del diritto di difesa e del principio dell'obbligatorio esercizio dell'azione penale.

- Legge 20 giugno 2003, n. 140, artt. 6, commi 2, 3, 4, 5 e 6, e 7.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 112.

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da: Donno Stefano nato a Brindisi il 29 ottobre 1966, avverso l'ordinanza 6 dicembre 2003 del giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma che ha applicato nei suoi confronti la misura cautelare della custodia in carcere per il delitto di cui all'art. 73 del d.P.R. 9 ottobre 1990 n. 309.

Sentita la relazione fatta dal consigliere Brusco.

Sentite le conclusioni del pubblico ministero in persona del sost. procuratore generale dott. Antonio Gialanella che ha concluso per l'accoglimento del ricorso limitatamente alla mancanza di motivazione sull'adeguatezza della misura cautelare applicata.

Sentito, per il ricorrente, l'avv. Aldo Guagliani che ha concluso per l'accoglimento del ricorso.

La Corte osserva

I) Premessa. I fatti oggetto del presente procedimento. Donno Stefano ha proposto ricorso diretto in Cassazione, giusta il disposto dell'art. 311, comma secondo, c.p.p., avverso l'ordinanza 13 novembre 2003 del giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma che ha applicato nei confronti suoi, e di numerose altre persone, la misura cautelare della custodia in carcere per il delitto di cui all'art. 73 d.P.R. n. 309/1990. Il provvedimento impugnato riferisce che la misura cautelare richiesta dal pubblico ministero consegue ad un'indagine, svolta dalla polizia giudiziaria nel territorio di Roma, che ha portato all'accertamento di un vasto commercio di sostanze stupefacenti, in particolare cocaina, facente capo ad un'organizzazione di trafficanti (ai quali è stato contestato anche il delitto associativo di cui all'art. 74 d.P.R. citato) al cui vertice si poneva tale Martello Giuseppe che si avvaleva della collaborazione di diverse altre persone attinte dalla medesima misura cautelare.

Nell'ambito dell'indagine è emerso che una delle persone cui veniva fornita la cocaina era il senatore a vita Emilio Colombo il quale effettuava gli acquisti da Martello Giuseppe servendosi prevalentemente dell'opera di Russillo Rocco e Donno Stefano, due appartenenti alla Guardia di finanza addetti — a quanto può comprendersi dall'ordinanza impugnata — alla sua scorta o comunque con funzioni di autisti e di tutela della sua persona. È emerso inoltre, per quanto riguarda la posizione dell'odierno ricorrente Donno, che il sen. Colombo si serviva del suo collaboratore per contattare lo spacciatore Martello Giuseppe, per effettuare gli ordinativi della sostanza di cui necessitava e per concordare le modalità delle consegne. Risulta dal provvedimento impugnato che Donno, nell'ambito delle indagini in questione, ebbe a contattare telefonicamente Martello Giuseppe in cinque occasioni (10 marzo, 14 aprile, 4 maggio, 23 luglio e 2 ottobre) per ordinare la cocaina su incarico del sen. Colombo.

II) I motivi del ricorso. Con il ricorso proposto a mezzo del suo difensore Donno Stefano deduce i seguenti motivi:

la violazione del principio del *ne bis in idem* in materia cautelare in considerazione del fatto che altra misura cautelare, di identico contenuto, era stata dichiarata inefficace;

la violazione dell'art. 6 della legge 20 giugno 2003 n. 140 — di attuazione dell'art. n. 68 della Costituzione e contenente anche la disciplina delle intercettazioni delle conversazioni dei membri del Parlamento — perché le telefonate del ricorrente poste a fondamento della gravità indiziaria accertata nei suoi confronti, erano state effettuate da due utenze, una fissa e una cellulare, in uso al sen. Colombo e su suo incarico e quindi rientravano nella disciplina dell'art. 6 indicato con la conseguenza della loro inutilizzabilità per non essere stata seguita la procedura indicata in questa norma;

la violazione dell'art. 292 c.p.p. per mancanza di motivazione sull'esistenza dei gravi indizi di colpevolezza, sulla qualificazione giuridica del fatto, sull'esistenza delle esigenze cautelari, sulla proporzionalità e adeguatezza della misura cautelare applicata. Sotto il primo profilo si rileva, nel motivo di impugnazione, che il ricorrente si limitava a prendere appuntamenti con Martello Giuseppe e che non esiste prova della sua consapevolezza che questi appuntamenti fossero finalizzati alla cessione di cocaina; sotto il secondo profilo (qualificazione giuridica del fatto) si sottolinea che la posizione di subordinazione del ricorrente nei confronti del parlamentare, la gratuità della sua partecipazione e l'inesistenza di una alimentazione, da parte sua, del traffico di sostanze stupefacenti dovevano indurre i giudici a ritenere ipotizzabile la concessione dell'attenuante prevista dal comma quinto, dell'art. 73 della legge sugli stupefacenti e la possibilità di concessione della sospensione condizionale della pena; con la conseguente inapplicabilità della misura disposta. Infine solo affermate e non giustificate sarebbero le esigenze cautelari e la proporzionalità e adeguatezza di quella applicata.

All'udienza del 4 febbraio 2004, svoltasi in camera di consiglio, il difensore del ricorrente ha insitito per l'accoglimento del ricorso del quale invece al procuratore generale presso questo ufficio ha chiesto l'accoglimento limitatamente alla mancanza di motivazione sull'adeguatezza della misura applicata.

III) Il giudicato cautelare. Come si dirà più avanti oggetto del presente provvedimento è la questione di costituzionalità della norma sulla cui base viene sostenuta, dal ricorrente, l'inutilizzabilità dei risultati delle intercettazioni eseguite nei suoi confronti.

Prima di esaminare questo problema è però necessaria, in via di mera delibazione, una sommaria verifica preliminare dell'eventuale fondatezza degli altri motivi per accertare se, indipendentemente dalla questione di costituzionalità, il titolo cautelare presenti evidenti vizi — che rendano il ricorso meritevole di accoglimento — fondati sulle diverse ragioni che saranno poi esaminate definitivamente dopo la conclusione dell'incidente di costituzionalità.

Entro questi limiti deve rilevarsi innanzitutto che l'eccezione che si riferisce al giudicato cautelare appare manifestamente infondata. L'effetto preclusivo che può derivare dal venir meno, per qualsiasi causa, di una misura cautelare può infatti derivare esclusivamente o dalla mancata impugnazione della medesima (in assenza di elementi nuovi di valutazione) ovvero dall'esperimento di un'impugnazione che abbia pronunciato sul merito della pretesa e sempre che non si sia in presenza di fatti nuovi idonei a consentire una diversa valutazione sulla gravità indiziaria o a far ritenere mutato il quadro cautelare. Giammai questo effetto potrebbe conseguire al venir meno della misura, d'ufficio o a seguito d'impugnazione, per ragioni formali che non abbiano in alcun modo preso in considerazione il merito del provvedimento (v. Cass., sez. IV, 21 febbraio 2000 n. 872, ESPOSITO; 12 gennaio 1999 n. 45, FRANCHINI).

Neppure può condividersi la tesi, sostenuta dal ricorrente, secondo cui l'emissione di un nuovo provvedimento custodiale sarebbe preclusa per il fatto che, alla data dell'emissione ed esecuzione (6 dicembre 2003) della seconda ordinanza, era ancora efficace l'altro provvedimento (dichiarato inefficace a far data dal 7 dicembre 2003) evidente essendo che il nuovo titolo non poteva che venire in esecuzione alla data di cessazione di efficacia del primo (o, viceversa, l'esecuzione del nuovo titolo faceva venir meno l'esecuzione dell'altro). La contemporanea esistenza di due titoli custodiali che si sovrappongano per un breve periodo (nella specie un solo giorno) può comportare soltanto l'inefficacia di uno dei due titoli per il periodo comune ma non certo influire sulla validità o efficacia dell'altro.

IV) Il ricorso diretto. Ciò premesso va rilevato che il ricorrente, con la scelta di proporre il ricorso diretto in Cassazione, consentito dall'art. 311, comma secondo, c.p.p. in alternativa alla richiesta di riesame prevista dall'art. 309 c.p.p., ha ristretto l'ambito dei motivi deducibili davanti al giudice dell'impugnazione in quanto il citato art. 311, comma secondo, consente il ricorso diretto in Cassazione solo «per violazione di legge». Il che restringe la valutazione di questa Corte al problema dell'esistenza della gravità indiziaria contestata dal ricorrente pressoché esclusivamente con il riferimento all'utilizzabilità delle conversazioni intercettate; problema la cui soluzione è però condizionata dalla soluzione del problema di costituzionalità che sarà di seguito esaminato.

V) Le intercettazioni dei membri del Parlamento. Com'è noto fino alle modifiche del 1993, cui si accennerà più avanti, le intercettazioni telefoniche neppure venivano indicate nel testo originario dell'art. 68 della Costituzione riguardante le immunità e prerogative dei membri del Parlamento anche se il problema si era posto alla dottrina che si è occupata del tema.

L'art. 68 della Costituzione è stato interamente sostituito dall'art. 1 della legge costituzionale 29 ottobre 1993 n. 3 che, oltre alle diverse modifiche introdotte al sistema delle immunità parlamentari, ha espressamente disciplinato il tema delle intercettazioni telefoniche con la previsione che, senza l'autorizzazione della Camera alla quale appartengono, i membri del Parlamento non possano essere sottoposti ad «intercettazione, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni».

Alla norma costituzionale è stata data attuazione, anche per la parte riferita alle intercettazioni, con la legge 20 giugno 2003 n. 140 (disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato) il cui art. 4 ha disciplinato le modalità di esecuzione, tra l'altro, delle intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni «nei confronti di un membro del Parlamento»; si tratta delle c.d. intercettazioni «dirette» eseguite nei confronti del membro del Parlamento, sia o meno sottoposto alle indagini, con la captazione delle conversazioni effettuate su utenze a lui intestate o da lui utilizzate o con l'esecuzione di intercettazioni ambientali in luoghi nella sua disponibilità o nei quali si ritiene possa trovarsi. È da ritenere che il membro del Parlamento non necessariamente, per essere «sottoposto» ad intercettazione, debba assumere la qualità di persona sottoposta alle indagini ben potendo verificarsi il caso in cui il parlamentare sia persona offesa, o anche soltanto persona informata su fatti, in casi in cui può avere rilievo l'intercettazione della sua utenza; e, verosimilmente, sono questi gli unici casi in cui la norma di attuazione potrebbe forse trovare applicazione posto che la funzione di «atto a sorpresa» è impensabile in assenza di un meccanismo di segretezza.

Un caso particolare, che potrebbe avere rilievo nel presente procedimento, è quello nel quale le indagini preliminari riguardino terze persone e, nel corso delle intercettazioni, emergano conversazioni o altre comunicazioni dalle quali possa evincersi una partecipazione al reato del parlamentare. In questo caso è da ritenere che la disciplina applicabile (il problema sarà sviluppato più avanti sotto diverso profilo) sia quella dell'art. 4 legge 140 perché è questa norma che disciplina i casi nei quali devono eseguirsi, nei confronti di un membro del Parlamento, provvedimenti in qualche modo idonei a limitare o ad interferire sullo svolgimento della sua funzione.

L'ipotesi che il sen. Colombo possa assumere la qualità di persona sottoposta alle indagini è da escludere non tanto perché la sostanza stupefacente acquistata era destinata a suo esclusivo uso personale come accertato dal giudice della misura cautelare; se infatti l'uso personale costituisse una causa di non punibilità il parlamentare potrebbe assumere la qualità di indagato. Peraltro questa ipotesi non può essere presa in considerazione perché la giurisprudenza di legittimità è ormai orientata nel senso di escludere che la destinazione ad uso personale costituisca una causa di non punibilità e a ritenere invece che la destinazione ad uso di terzi integri invece un elemento costitutivo del reato (v. in questo senso Cass., sez. IV, 21 febbraio 2001, FONTANA).

Escluso quindi che il sen. Colombo possa essere ritenuto persona sottoposta alle indagini, sia pure versando in una situazione di non punibilità, il caso accertato nel presente procedimento deve ritenersi ricompreso nella previsione dell'art. 6 della citata legge 140 che disciplina le intercettazioni «delle conversazioni o comunicazioni intercettate in qualsiasi forma nel corso di procedimenti riguardanti terzi, alle quali hanno preso parte membri del Parlamento». Si tratta delle intercettazioni c.d. «indirette» o «casuali»; così chiamate perché l'intercettazione non aveva ad oggetto l'utenza intestata o in uso al membro del Parlamento, né (in caso di intercettazione ambientale) luoghi nella sua disponibilità; e neppure, secondo l'interpretazione precisata, il parlamentare appariva nell'indagine come persona sottoposta alle indagini. L'ipotesi si verifica invece qualora, nel corso delle intercettazioni, emergano conversazioni o comunicazioni che riguardano il membro del Parlamento nel senso che egli alle conversazioni o comunicazioni «prende parte».

Nel caso di intercettazioni «indirette» l'art. 6 in esame prevede due ipotesi: la prima, disciplinata dal primo comma, è che il giudice per le indagini preliminari ritenga irrilevanti, ai fini del procedimento, i verbali e le registrazioni delle conversazioni. In questo caso la norma prevede che, sentite le parti, ne venga ordinata la distruzione a norma dell'art. 269 commi 2 e 3 del codice di rito. Questa ipotesi non ha rilievo nel presente procedimento ma è opportuno sottolineare come, in questo caso, la norma abbia adottato, per le conversazioni del membro del Parlamento che siano state casualmente intercettate, una disciplina, dettata a tutela della sua riservatezza, del tutto analoga a quella prevista per le persone che quella qualità non abbiano.

Il secondo comma dell'art. 6 disciplina invece il caso in cui le conversazioni intercettate siano rilevanti nel procedimento. In questo caso è prevista una particolare procedura: il giudice per le indagini preliminari, ove

ritenga necessario utilizzare le intercettazioni (o i tabulati, ma questa ipotesi non ha rilievo nel caso in esame) su istanza di una parte processuale e sentite le altre parti, richiede con ordinanza, entro i dieci giorni successivi, l'autorizzazione della Camera alla quale il membro del Parlamento appartiene.

Nel caso in esame non risulta che l'autorizzazione prevista dalla norma indicata sia stata richiesta. Il problema che si pone nel presente procedimento è pertanto quello di accertare se sia fondata l'eccezione di inutilizzabilità dei risultati delle intercettazioni tenuto anche conto del disposto dell'art. 7 della medesima legge che pone, come limite temporale all'applicabilità dell'art. 6 l'avvenuta utilizzazione in giudizio degli atti indicati; utilizzazione che, ovviamente, nel presente procedimento non è ancora avvenuta trovandosi il medesimo ancora nella fase delle indagini preliminari.

VI) La nozione di intercettazioni indirette. La rilevanza della questione di costituzionalità e la possibilità di letture alternative. Occorre innanzitutto chiarire che cosa si intenda per intercettazioni «indirette» o «casuali» perché il Procuratore generale di udienza ne ha fornito un'interpretazione strettamente letterale che condurrebbe ad escludere da tale nozione tutte le conversazioni cui non prenda parte, direttamente e personalmente, il membro del Parlamento. E poiché alle conversazioni in esame ha preso parte solo Donno personalmente, e non il sen. Colombo, l'art. 6 in precedenza ricordato, secondo l'interpretazione ricordata, non sarebbe applicabile.

La Corte non condivide questa interpretazione fondata esclusivamente sul tenore letterale (peraltro neppure di significato univoco) della norma perché «prender parte» ad una conversazione, o ad una comunicazione, non implica necessariamente che ciò debba avvenire personalmente. Si può infatti prender parte ad una conversazione, o ad una comunicazione, anche mediante un *nuncius* che trasmetta all'interlocutore il messaggio della persona che manifesta la propria volontà o intende comunicare con il terzo. Insomma non sembra dubbio alla Corte che prender parte significhi o interloquire personalmente e direttamente o trasmettere il proprio pensiero per il tramite di diversa persona che si limiti a trasmettere la volontà e le manifestazioni del pensiero di chi comunica.

Questa interpretazione appare anche conforme a logica: se la legge ha voluto offrire una particolare tutela alla riservatezza del membro del Parlamento (sia pure con i dubbi che possono sorgere sulla sua legittimità costituzionale) apparirebbe incongruo garantire questa tutela solo se la persona investita delle funzioni indicate parla direttamente con la persona sottoposta a intercettazione e non anche nei casi in cui questo colloquio avviene mediante una persona incaricata esclusivamente di trasmettere all'interlocutore il contenuto di un messaggio sul quale il *nuncius* non esercita alcun sindacato o alcun intervento modificativo.

Insomma se il legislatore ha ritenuto di offrire una tutela particolare al membro del Parlamento è da ritenere che questa tutela sia da ritenere estesa a tutte le conversazioni o comunicazioni cui la persona abbia preso parte nel senso indicato perché, solo così interpretando la legge, la tutela appare effettivamente garantita. Questa interpretazione (di cui non potrebbe neppure affermarsi il carattere estensivo perché la lettera della legge consente questa lettura) permette quindi di ritenere ricomprese nella tutela in esame tutte le conversazioni nelle quali l'interlocutore «reale» è il membro del Parlamento che per mezzo di un terzo comunica con altre persone.

Venendo al caso in esame — caratterizzato anche dalla circostanza che le utenze dalle quali il ricorrente contattava lo spacciatore erano nella disponibilità del sen. Colombo — la lettura dell'ordinanza impugnata consente di pervenire agevolmente alla conclusione che le conversazioni intercettate, riguardanti il ricorrente Donno, rientrano in questa categoria di conversazioni perché, secondo quanto riferito nell'ordinanza dal giudice della cautela, il ricorrente si è limitato in tutti i casi a trasmettere al venditore della cocaina l'ordinazione della sostanza che doveva essere acquistata dal sen. Colombo e a prendere accordi per la consegna. Il tutto sotto le dirette e immediate direttive del senatore (che almeno in un caso, riferito a Russillo, sembra essere stato presente ai colloqui) le cui volontà Donno si limitava a trasmettere. Significativo in questo senso è l'acquisto avvenuto il 2 ottobre 2003 nel quale il sen. Colombo lascia un messaggio sulla segreteria telefonica di Martello Giuseppe e poco dopo Donno lascia analoga comunicazione, sempre sulla segreteria telefonica, reiterando il messaggio del parlamentare nei medesimi termini.

Alla riferita ricostruzione dei fatti operata dal giudice di merito e all'interpretazione della norma condivisa da questa Corte consegue inoltre che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 in esame, così come sarà di seguito prospettata, è rilevante nel presente giudizio perché dalla sua soluzione deriva la legittimità della misura cautelare applicata al ricorrente essendo la medesima fondata esclusivamente su elementi di prova la cui utilizzabilità, anche nel subprocedimento cautelare, potrà essere decisa solo in esito alla soluzione dell'incidente di costituzionalità.

Ma, prima di procedere nell'esame della questione, occorre verificare se sia possibile adottare un'interpretazione costituzionalmente «orientata» della norma che consenta di far ritenere non esistenti i dubbi di costituzionalità. A parere della Corte l'unica possibilità ipotizzabile in questo senso è di ritenere che il secondo comma dell'art. 6 si riferisca alle ipotesi nelle quali il parlamentare assuma la qualità di persona sottoposta alle indagini.

Ma questa interpretazione, oltre che contraria alla lettera della (legge che mai fa riferimento alla possibilità di utilizzare intercettazioni e tabulati nei confronti del parlamentare), deve ritenersi espressamente smentita dall'uso (nel primo comma dell'art. 6 richiamato dal secondo comma) della locuzione «nel corso di procedimenti riguardanti terzi»; e i terzi — da ritenere terze persone sottoposte alle indagini — non possono che essere le persone che non hanno la qualità di membro del Parlamento. Né può ritenersi che questa qualità verrebbe acquisita successivamente proprio perché la notizia di reato nei confronti del parlamentare emerge con l'intercettazione non utilizzabile fino alla concessione dell'autorizzazione.

In realtà l'ipotesi in cui emerga una notizia di reato nei confronti del membro del Parlamento deve ritenersi disciplinata, sia pure implicitamente, dall'art. 4: se è necessaria l'autorizzazione della Camera alla quale appartiene per sottoporre il parlamentare ad intercettazioni è da ritenere che analoga autorizzazione sia dovuta per utilizzare nei suoi confronti le intercettazioni casualmente intercettate che, per questa ragione, da «indirette» si trasformano in «dirette». Ma anche a voler ritenere che l'art. 6, comma secondo, possa riferirsi anche alle intercettazioni casuali di conversazioni o comunicazioni dalle quali emerga l'ipotesi che un membro del Parlamento abbia commesso un reato il riferimento della norma a «procedimenti riguardanti terzi» non consentirà mai di riferire la procedura riferita al solo parlamentare. Insomma l'alternativa all'interpretazione accolta non è che la norma si riferisca esclusivamente al parlamentare ma che si riferisca a questi e al terzo; e in questo secondo caso i dubbi di costituzionalità non vengono meno.

VII) La non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 6, comma secondo, legge n. 140. I dubbi di costituzionalità dell'art. 6, comma secondo, della legge 140 in esame furono espressi dalla dottrina già nei primi commenti apparsi subito dopo l'approvazione della legge in questione. In questi commenti si sottolineava, principalmente, come la legge di attuazione dell'art. 68 della Costituzione fosse andata oltre, nella tutela della riservatezza del membro del Parlamento, rispetto a quanto previsto dalla norma costituzionale che sembra consentire la tutela privilegiata di chi sia investito di tali funzioni solo nel caso di intercettazioni «dirette».

È stato sottolineato che questa estensione della tutela della riservatezza anche alle intercettazioni «indirette» mentre per quanto riguarda quelle irrilevanti interviene, come si è già accennato, con una forma di tutela della riservatezza analoga a quella che riguarda le persone che non rivestono la qualità indicata, per le altre intercettazioni, la scelta del legislatore espone «questa parte della legge a censure di irragionevolezza e rende arduo, se non addirittura impossibile, l'inquadramento fra le disposizioni a tutela della funzione parlamentare nei limiti fissati dall'art. 68, commi 2 e 3 Cost.». Analogamente è stato affermato in dottrina che «la disciplina delle intercettazioni "indirette" è stata costruita estendendo massimamente le indicazioni contenute nell'art. 60 della Costituzione, dove non vi è esplicita traccia di una garanzia di tali dimensioni».

Che la tutela prevista dall'art. 68, comma terzo, della Costituzione sia limitata alle intercettazioni c.d. «dirette» del membro del Parlamento non sembra dubbio a questa Corte: lo conferma il tenore letterale della norma che parla di «sottoporre i membri del Parlamento ad intercettazioni» e lo si ricava dall'impianto complessivo della norma che appare diretta a fornire una tutela speciale al membro del Parlamento per atti da lui direttamente compiuti o che lo riguardano personalmente.

Né potrebbe affermarsi che la locuzione «in qualsiasi forma» usata dal terzo comma dell'art. 68 si riferisca alle intercettazioni indirette; a parte il rilievo che questa interpretazione si porrebbe in contraddizione con quella precedentemente usata dalla norma (che individua i limiti della tutela nella «sottoposizione» del membro del Parlamento ad intercettazione) sembra evidente che le «forme» delle intercettazioni non possano che riferirsi alle diverse modalità con le quali la captazione può avvenire e ai diversi mezzi di comunicazione intercettati (intercettazioni telefoniche, ambientali, di sistemi informatici e telematici ecc.); la «forma» costituisce infatti un aspetto oggettivo dell'intercettazione che non può essere confuso, o sovrapposto, ai limiti riguardanti l'estensione soggettiva dei divieti.

Escluso quindi che l'art. 68, comma terzo, della Costituzione possa riferirsi anche alle intercettazioni «indirette» si pone il problema se il legislatore ordinario poteva estendere l'ambito di applicazione della norma indicata a queste conversazioni o comunicazioni e se la disciplina adottata presenti anche diversi aspetti che la espungano a diverse censure sotto il profilo della legittimità costituzionale della normativa di attuazione dell'art. 68. La Corte dubita della legittimità costituzionale di questa disciplina sotto diversi profili.

Il primo attiene al principio di uguaglianza. È noto che un trattamento differenziato non costituisce, di per sé, violazione del principio di uguaglianza previsto dall'art. 3 della Costituzione e che sono giustificate diversità di trattamento quando siano fondate su situazioni diverse; ma la diversità di trattamento prevista dalla legge ordinaria deve trovare fondamento nella tutela di valori sovraordinati (o, quanto meno, di pari valore) rispetto a quelli che vengono presi in considerazione per giustificare la diversità di trattamento.

Orbene il principio della parità di trattamento rispetto alla giurisdizione (lo ha affermato recentemente la Corte costituzionale nella sentenza 20 gennaio 2004 n. 24 relativa ad altra parte della legge n. 140) è alle origini

della formazione dello stato di diritto; si tratta di un principio immanente nel nostro ordinamento costituzionale e ciò spiega perché i costituenti ritennero di disciplinare analiticamente il sistema delle immunità e prerogative dei membri del Parlamento consci della deroga al principio di uguaglianza rispetto alla giurisdizione che veniva introdotto. Con la conseguenza che eventuali tutele privilegiate, che trovino giustificazione nella specialità delle funzioni svolte, devono essere previste da norma costituzionale e non da una norma ordinaria che il principio di uguaglianza deve rispettare. Non potrebbe quindi, il diritto alla riservatezza, essere subordinato, se non dal legislatore costituente, ad un principio fondante del nostro ordinamento quale quello della parità di tutti dinanzi alla giurisdizione.

Analoghi dubbi di costituzionalità possono profilarsi in relazione all'art. 24 della Costituzione. La disciplina prevista dal secondo comma dell'art. 6 in esame prevede infatti che se l'autorizzazione all'utilizzazione dei risultati delle intercettazioni non viene chiesta se, essendo stata chiesta, viene negata, la documentazione «è distrutta immediatamente, e comunque non oltre i dieci giorni dalla comunicazione del diniego» (comma quinto) e comunque che «tutti i verbali, le registrazioni ... di comunicazioni acquisiti in violazione del disposto del presente articolo devono essere dichiarati inutilizzabili dal giudice in ogni stato e grado del procedimento».

Occorre a questo punto ulteriormente precisare e ribadire — e qui i problemi relativi alla conformità alla Costituzione della disciplina in esame obbligano ad un esame congiunto del rispetto dei parametri di costituzionalità previsti dagli artt. 3 e 24 — che le norme ricordate si riferiscono non ad un processo nel quale è sottoposto a indagini, o è imputato, un membro del Parlamento ma a casi in cui il processo, o il procedimento penale, riguardano persone che non hanno questa qualità. E per il meccanismo previsto dalla norma in esame queste persone possono, in conclusione, risultare esenti dalla giurisdizione penale o perché l'autorizzazione all'utilizzazione delle intercettazioni non è stata chiesta o perché è stata negata.

Insomma una persona può essere perseguita, ed eventualmente condannata, anche per reati gravissimi, o andare esente da queste conseguenze, sol perché la prova del reato è stata raccolta con l'intercettazione di conversazioni o comunicazioni cui ha preso parte un membro del Parlamento; con la conseguenza di ottenere una protezione, per questa circostanza casuale, consistente in una vera e propria immunità. È stato icasticamente affermato, in uno dei primi commenti della dottrina alla norma in esame, che si tratta di una «conseguenza drastica e, francamente, sproporzionata all'entità dell'interesse in gioco (la privacy del parlamentare), la cui tutela finisce con l'oscurare completamente il diritto alla prova delle parti». E lo stesso autore sottolinea come la previsione della distruzione della documentazione in esame, entro dieci giorni dal diniego dell'autorizzazione, neppure consente alla Camera di rimeditare, eventualmente alla luce di nuovi fatti, la propria decisione.

Si faccia riferimento al caso in esame. Non solo Donno non potrebbe essere condannato ma neppure dello spacciatore, per quanto riguarda le cessioni effettuate al sen. Colombo, potrebbe essere affermata la penale responsabilità la cui prova si fonda esclusivamente sulle intercettazioni telefoniche.

Né potrebbe affermarsi che il problema trovi una sua soluzione nella possibilità che la Camera alla quale il parlamentare appartiene conceda l'autorizzazione. A differenza dei casi previsti nel secondo comma dell'art. 68 della Costituzione — nei quali il parametro per concedere l'autorizzazione dovrebbe essere quello dell'esistenza del *fumus persecutionis* e quindi un parametro accertabile in concreto di volta in volta — nei casi di intercettazione «indiretta» delle conversazioni o comunicazioni del membro del Parlamento la lesione dell'interesse tutelato, la riservatezza, è *in re ipsa* e potrebbe discutersi soltanto della gravità di questa lesione. Ciò rende del tutto discrezionale la valutazione della Camera alla quale appartiene il parlamentare con ovvi riflessi in merito alla sindacabilità della deliberazione, anche in sede di conflitto di attribuzione, da parte della Corte costituzionale.

Questo meccanismo sembra porsi in contrasto non solo con il principio di uguaglianza — sotto il duplice profilo della diversità di trattamento tra membro del Parlamento e chi questa carica non rivesta e tra imputati o persone sottoposte alle indagini che si trovino ad essere raggiunti da prove costituite da conversazioni intercettate alle quali abbia preso parte un membro del Parlamento e altri nei cui confronti le prove non abbiano queste caratteristiche — ma si riflette anche sul diritto di difesa che la Costituzione garantisce all'art. 24. Ciò vale in linea generale per la parte civile in tutti i casi in cui il fondamento della responsabilità penale, che costituisce il presupposto dell'accertamento del diritto al risarcimento del danno o alle restituzioni, sia costituito dai risultati delle intercettazioni «indirette» di cui trattasi e il cui diritto può essere processualmente vanificato per la mancata richiesta di autorizzazione all'utilizzazione o per il diniego della medesima.

Ma, in caso di inutilizzabilità, la disciplina in esame può risolversi anche in un grave e irreparabile danno per l'imputato, o per la persona sottoposta alle indagini, perché questi soggetti potrebbero avere interesse all'utilizzazione delle intercettazioni. Il caso è tutt'altro che teorico: valgono a dimostrarlo le frequentissime divergenze che si verificano, nei giudizi di merito, tra accusa e difesa, sui risultati di prova conseguenti all'interpretazione delle

conversazioni intercettate; ma si pensi anche al caso, tutt'altro che infrequente, in cui le conversazioni siano idonee a scagionare uno dei coimputati o alle ipotesi in cui successive acquisizioni probatorie consentano di «rileggere» le conversazioni in senso favorevole all'imputato.

La conseguenza più grave di questa disciplina è che, una volta distrutte le prove, non è più possibile alcun recupero successivo anche se queste prove fossero idonee ad evitare ad un innocente una grave condanna. E, si badi, non necessariamente per un'inopportuna valutazione della Camera ma perché la necessità di utilizzare, eventualmente in diverso procedimento, le conversazioni intercettate potrebbe anche sorgere successivamente alla deliberazione di diniego della Camera.

Conclusivamente su questo punto: non appare certo manifestamente infondato il dubbio sull'irragionevolezza di una disciplina che fa dipendere l'affermazione di colpevolezza o di innocenza di una persona da un fatto casuale esterno alla sua condotta e dalla decisione di un organo, sia pure costituzionale, del quale non fa parte; e ciò per fini di tutela di un bene protetto, di valore non pari a quello della libertà personale, appartenente ad altri. Si aggiunga, per quanto possa essere ritenuto rilevante, che la necessità di attivare la procedura di autorizzazione, per l'utilizzazione delle conversazioni o comunicazioni intercettate nei confronti delle persone sottoposte alle indagini che non siano parlamentari, ha come conseguenza anche il venir meno della segretezza per compiere atti a sorpresa, o emettere misure cautelari, nei confronti di terzi posto che le procedure parlamentari in questa materia non sono state, dalla legge 140, rese segrete.

Da quanto precede consegue che il dubbio di costituzionalità si estende anche all'art. 112 della Costituzione. L'obbligo di esercitare l'azione penale che incombe sul pubblico ministero dalla disciplina in esame viene inevitabilmente compresso, o escluso, in tutti i casi nei quali tale esercizio è impedito, o significativamente limitato, dall'impossibilità di utilizzare le conversazioni di cui trattasi e queste conversazioni costituiscano elemento di prova rilevante nel giudizio.

Ritiene pertanto la Corte di sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma secondo, (con l'ovvia estensione a quelli successivi) e dell'art. 7 della legge 20 giugno 2003 n. 140 in riferimento agli articoli 3, 24 e 112 della Costituzione; il dubbio di costituzionalità si estende anche all'art. 7 della legge perché questa norma transitoria estende l'applicabilità della nuova disciplina anche alla intercettazioni effettuate prima della sua entrata in vigore purché non ancora utilizzate in giudizio. Di qui la rilevanza della questione, anche in relazione a questa norma, perché alcune delle telefonate intercettate sono state effettuate prima dell'entrata in vigore della legge.

L'incidente di costituzionalità non è esteso, come riferimento, anche all'art. 68 della Costituzione; sembra infatti a questa Corte che la disciplina ricordata sia idonea — a violare i parametri costituzionali indicati più che l'art. 68 che, di per sé considerato, non sembra assumere rilievo. Non è infatti inibito al legislatore ordinario estendere l'ambito di applicazione di una norma costituzionale, che preveda speciali diritti o tutele, al di là dei limiti previsti purché questa estensione, oltre a trovare giustificazione nella diversità delle situazioni, non si ponga in contrasto con diversi e rilevanti principi costituzionali come invece, a parere della Corte, si è verificato nel caso in esame.

Consegue alle considerazioni svolte l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale degli atti del procedimento, la sospensione del procedimento in corso e l'ordine alla cancelleria delle notificazioni e comunicazioni di cui al dispositivo.

P. Q. M.

Dichiara d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 commi 2, 3, 4, 5 e 6 e dell'art. 7 della legge 20 giugno 2003, n. 140, in riferimento agli articoli 3, 24 e 112 della Costituzione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il procedimento in corso.

Ordina inoltre che, a cura della cancelleria, l'ordinanza sia notificata al ricorrente e al pubblico ministero nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Dispone inoltre che copia del presente provvedimento sia trasmessa al direttore dell'Istituto penitenziario competente perché provveda a quanto stabilito nell'art. 23 comma 1-bis legge 8 agosto 1995, n. 332.

Così deciso in Roma, il 4 febbraio 2004.

Il Presidente: D'URSO

Il consigliere relatore: BRUSCO

N. 696

*Ordinanza del 17 febbraio 2004 emessa dal Giudice di pace di Bassano del Grappa
nel procedimento civile vertente tra Gazzola Amedeo contro Polizia stradale di Vicenza ed altro*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Ingiustificata compromissione del diritto di agire in giudizio (in particolare per i cittadini meno abbienti) - Violazione del diritto fondamentale della persona e del principio di uguaglianza.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 3, modificato dall'art. 4 della legge 1º agosto 2003, n. 214 [*recte*: dall'art. 4, comma 1-*septies*, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1º agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 2, 3 e 24, comma terzo.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente sentenza nella causa civile iscritta al n. 965/03 R.G. promossa con ricorso in data 11 settembre 2003 depositato presso la cancelleria in data 12 settembre 2003 da Gazzola Amedeo, residente a San Martino di Lupari in via Regia n. 2 con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Salvatore Insinna in Marostica, piazza Castello n. 46, dallo stesso rappresentato e difeso come da mandato sul foglio a parte, opponente;

Contro polizia stradale di Vicenza - Prefettura di Vicenza, amministrazione opposta.

In punto: opposizione al verbale di contestazione n. 799085/Q in data 30 luglio 2003.

Conclusioni dell'opponente

In via preliminare di rito: sollevi il giudice l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 204-*bis*, comma 3 N.C.D.S. così come introdotto dall'art. 4, legge n. 214 del 1º agosto 2003 in relazione agli artt. 3 - 24 - 113 Cost. così come richiesto in narrative e per l'effetto sospendere il presente procedimento con l'invio degli atti alla Corte costituzionale per l'opportuna decisione.

In via cautelare: accertate le illegittimità esposte in narrativa, si chiede la sospensione del provvedimento impugnato perché illegittimo per i motivi di cui sopra e la restituzione immediata della patente di guida *ex* art. 20 secondo capoverso legge n. 689/1981, che così recita: «Le sanzioni amministrative accessorie non sono applicabili fino a che è pendente il giudizio di opposizione contro il provvedimento di condanna o, nel caso di connessione di cui all'art. 24, fino a che il provvedimento stesso non sia divenuto esecutivo».

Nel merito: accertate le illegittimità esposte in narrativa, si chiede l'annullamento del provvedimento opposto e la cancellazione della trascrizione sulla patente di guida (se effettuata), nonché la non decurtazione dei punti della patente, per le ragioni elencate nella presente e per l'evidente eccesso di potere esercitato dagli accertatori o in subordine, per mancanza di prove a carico del ricorrente;

Con vittoria di spese.

In via subordinata: nella denegata ipotesi di mancato accoglimento del presente ricorso, applicarsi la sanzione nel minimo edittale o comunque nella misura ritenuta congrua, avendone l'ill.mo giudice adito facoltà ai sensi dell'art. 23, comma 10, legge n. 689/1981.

Conclusioni dell'opposta

Conferma della validità del verbale.

Svolgimento del processo

Con ricorso datato 11 settembre 2003 depositato in cancelleria il 12 settembre 2003 il sig. Gazzola Amedeo chiedeva l'annullamento del verbale di contestazione n. 799085/Q in data 30 luglio 2003 per violazione dell'art. 142/secondo - nono comma del C.d.S., accertata dalla Polizia stradale di Vicenza in San Nazario al Km.61+700 della SS. n. 47.

All'udienza del 4 dicembre 2003 è comparso l'avv. Insinna per il ricorrente, il quale dimette memoria di costituzione di difensore 17 ottobre 2003, chiede altresì termine per esaminare la memoria di costituzione della resistente. Nessuno è comparso per la Prefettura di Vicenza.

Il giudice di pace preso atto di quanto sopra rinvia la causa al 22 gennaio 2004 ore 9,30. In tale udienza nessuno è comparso per la Prefettura di Vicenza e Polstrada di Vicenza.

L'avv. Insinna contesta quanto dedotto in comparsa di costituzione della Polstrada di Vicenza e chiede fissarsi udienza di precisazione delle conclusioni.

Il giudice di pace rinvia la causa all'udienza del 30 gennaio 2004, ore 9,15.

In tale udienza è comparso l'avv. Insinna per il ricorrente, nessuno compare per le convenute.

L'avv. Insinna si richiama interamente al contenuto del ricorso e insiste per il suo accoglimento. Il giudice trattiene la causa in decisione e dà lettura del dispositivo della sentenza.

Motivi della decisione

Il ricorrente ha sollevato *in primis* eccezione di incostituzionalità dell'art. 204-bis, comma 3 del N.C.D.S. (art. 4 della legge n. 214 del 1° agosto 2003) in relazione agli artt. 3 - 24 - 113 della Costituzione.

L'art. 4 della legge 1° agosto 2003, n. 214 di conversione del d.l. 27 giugno 2003, n. 151 recante modificazioni ed integrazioni al Codice della Strada ha introdotto l'art. 204-bis, che al terzo comma così stabilisce: «All'atto del deposito del ricorso, il ricorrente deve versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore.

Detta somma, in caso di accoglimento del ricorso, è restituita al ricorrente». Tale norma, tuttavia, appare in contrasto con l'art. 2 della Costituzione «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo ...» E con il successivo art. 3 «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge ...».

L'introduzione dell'obbligo di versamento di una somma, costituente un vero e propria deposito cauzionale, a carico del trasgressore che intende agire in giudizio per contestare un verbale di contravvenzione appare manifestamente iniqua e altresì irragionevole anche in considerazione che il preteso deposito cauzionale va di gran lunga ad esorbitare nella gran parte dei casi la misura ridotta di cui viene concesso il pagamento nei sessanta giorni della contestazione e, in ogni caso, lo stesso minimo edittale.

Ove si consideri, poi, che l'ammontare della cauzione richiesto non è certamente di poco conto, la norma di fatto verrebbe a consentire l'accesso alla giustizia solo ai cittadini facoltosi, rimanendo così esso un mezzo di difesa riservato solo ad alcuni cittadini e, cioè, a quelli abbienti.

Né è sostenibile la tesi che ai cittadini non abbienti sarebbe comunque possibile presentare ricorso al Prefetto, ricorso che, come previsto dalla legge, è indenne da versamenti cauzionali, perché a maggior ragione e in modo macroscopico si evidenzerebbe una sostanziale ingiustizia e discriminazione trasformandosi il ricorso al giudice di pace in un mezzo di tutela piuttosto elitario e solo per ricchi. L'art. 204-bis del C.d.S., nell'imporre al cittadino il versamento di una cauzione per accedere alla giustizia, per altro verso, pone dei gravi dubbi di incostituzionalità anche in riferimento al diritto di difesa per tutti i cittadini sancito dall'art. 24 della Costituzione, ponendosi di fatto come un autentico ostacolo, come una barriera inaccettabile — soprattutto per i cittadini meno abbienti — per il libero accesso alla giustizia.

In effetti l'art. 24 della Costituzione se ai primi due commi assicura che «tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi» e che «la difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento», al terzo comma garantisce che «sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione».

E, a tal riguardo, val la pena ricordare tra gli istituti atti a garantire il diritto di giustizia ai meno abbienti il gratuito patrocinio regolamentato con il d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 e, non ultima, la possibilità di stare in giudizio personalmente — e quindi senza esborsi superflui e gravosi — nelle cause di fronte al giudice di pace il cui valore non eccede € 516,46 prevista dall'art. 82, primo comma c.p.c.

La stessa Corte costituzionale, con la sentenza n. 67 del 29 novembre 1960, aveva già dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 98 c.p.c. nella parte in cui prevedeva il potere del giudice di imporre una cauzione alla parte con conseguente estinzione del giudizio in caso di mancato versamento.

Alla luce di quanto finora osservato, la norma dell'art. 204-*bis* introdotta dall'art. 4 del d.l. 27 giugno 2003, n. 151 convertito nella legge 1° agosto 2003, n. 214 di modifica del C.d.S. costituisce di fatto una sostanziale — e per certi aspetti irragionevole — limitazione di un diritto costituzionale garantito a tutti i cittadini, compresi i cittadini meno abbienti, diritto veramente imprescindibile nella *ratio* della nostra Costituzione in quanto diritto riguardante i rapporti civili e dal cui travolgimento, nella fattispecie che ci riguardano, scaturirebbe un incomprensibile eccessivo esborso di denaro, forse sostenibile dai cittadini facoltosi, molto meno dai cittadini meno abbienti, da qualificarsi in estrema sintesi unicamente come puro e semplice dissuasore perché i cittadini non si rivolgano al giudice inducendoli così a rinunciare ad un diritto irrinunciabile.

Da quanto osservato deriva, a parere di questo giudice di pace, la non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale dell'art. 204-*bis*, del C.d.S. così come introdotto dall'art. 4 del d.l. 27 giugno 2003, n. 151 convertito nella legge 1° agosto 2003, n. 214 nella parte in cui prevede il versamento di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta, pena l'inammissibilità del ricorso (art. 204-*bis*, comma 3) limitando così il diritto di difesa dei cittadini e, in modo particolare, dei cittadini non abbienti, per violazione degli artt. 2, 3 e 24, comma 3 della Costituzione.

Il procedimento *de quo* non potendo essere proseguito né tantomeno definito indipendentemente dalla risoluzione di legittimità costituzionale che non appare manifestamente infondata, deve essere sospeso e gli atti devono essere rimessi, a mente dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, alla Corte costituzionale.

Sussistono, a parere di questo giudice i gravi motivi previsti dall'art. 22 della legge n. 689/1981, per concreta possibilità di giudicati contrastanti, per aderire alla richiesta di provvisoria sospensione del provvedimento impugnato.

P. Q. M.

1) Solleva eccezione di incostituzionalità dell'art. 204-bis, terzo comma del 30 aprile 1992, n. 285 (nuovo codice della strada) così come modificato dall'art. 4 della legge 1° agosto 2003, n. 214 in relazione agli artt. 3-24-113 della Costituzione;

2) Sospende in conseguenza il presente procedimento e l'esecuzione del provvedimento impugnato;

3) Invia agli atti alla Corte costituzionale per la conseguente decisione.

Sentenza esecutiva ex lege.

Così deciso in Bassano del Grappa, il 9 febbraio 2004.

Il giudice di pace: SERRAGLIO

N. 697

*Ordinanza del 20 aprile 2004 emessa dal Giudice di pace di Bari
nel procedimento penale a carico di Lomuti Paola*

Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Avviso all'indagato della conclusione delle indagini preliminari - Mancata previsione - Irragionevole disparità di trattamento rispetto all'indagato nel procedimento dinanzi al «giudice ordinario» - Lesione del diritto di difesa e del diritto della persona accusata di essere informata, nel più breve tempo possibile, dell'accusa elevata a suo carico.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 15.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

IL GIUDICE DI PACE

Rilevato che nel procedimento penale n. 273/03 del ruolo G.d.P. e n. 2233/02 r.g. p.m. a carico di Lomuti Paola (nata a Bari il 13 agosto 1967), imputata dei reati di cui agli artt. 81, 594 e 595 c.p., la difesa dell'imputata ha eccepito la nullità del decreto di citazione a giudizio sollevando l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 15 del d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274 per violazione degli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione nella parte in cui non prevede che il p.m. ricevuta la relazione di cui all'art. 11 della stessa norma, «se non richiede l'archiviazione, esercita l'azione penale» senza l'obbligo di notificare all'indagato l'avviso della conclusione delle indagini preliminari di cui all'art. 415-bis c.p.p.;

Considerato che:

la violazione dell'art. 3 Cost. appare evidente per la disparità di trattamento che viene riservata al cittadino imputato in un giudizio dinanzi al giudice di pace, rispetto a quello imputato dinanzi al giudice ordinario;

la violazione dell'art. 24 Cost. rileva in quanto è in sostanza negata all'imputato la possibilità di difendersi in ogni stato e grado del procedimento, in quanto verrà a conoscenza della pendenza a suo carico, di un processo penale, solamente con la notifica del decreto di citazione, comprimendosi ingiustificatamente quel fondamentale diritto di difesa che deve caratterizzare anche la fase antecedente il processo;

la violazione dell'art. 111 Cost. si manifesta evidente perché viene disatteso il disposto previsto dal terzo comma, secondo cui «... nel processo penale la legge assicura che la persona accusata di un reato sia, nel più breve tempo possibile, informata riservatamente della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico, disponga del tempo e delle condizioni necessarie per preparare la sua difesa...».

Ritenuta la rilevanza della questione preliminare ai fini della decisione, sentiti la parte civile costituita ed il p.m. che si sono opposti all'eccezione sollevata;

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuto che l'eccepita questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 del d.lgs. n. 274/2000 con gli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione non appare manifestamente infondata.

P. Q. M.

Dispone l'immediata trasmissione della presente ordinanza e degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 23 della legge n. 87/1953.

Bari, addì 20 aprile 2004

Il giudice di pace: DE STEFANO

N. 698

*Ordinanza del 17 marzo 2004 emessa dal G.u.p. del Tribunale di Torino
nel procedimento penale a carico di Mita Ion*

Reati e pene - Favoreggiamento dell'ingresso illegale in altro Stato del quale la persona non è cittadina e non ha titolo di residenza permanente - Configurazione di una norma penale in bianco - Violazione del principio di tassatività e determinatezza della fattispecie incriminatrice - Lesione del diritto all'emigrazione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 12, comma 1, come sostituito dall'art. 11, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 25 e 35, comma quarto.

IL GIUDICE PER L'UDIENZA PRELIMINARE

Nel procedimento n. 12504/03 R.N.R. e 19260/03 r.g. G.i.p. Trib. Torino, a carico di Mita Ion + 6; previa separazione della posizione di quest'ultimo dal procedimento principale, definito con il rito abbreviato in udienza preliminare, in relazione al solo addebito a lui elevato al capo C della richiesta di rinvio a giudizio;

Ha pronunciato la seguente ordinanza *ex art. 23 legge 11 marzo 1953*.

Ritenuto in fatto

Mita Ion è imputato di violazione in concorso dell'art. 12, comma 3, d.lgs. n. 286/1998, in concorso con il gruppo di «passeurs» Calin Gheorghe, Calin Ilie e Malacu George (alias Topriceanu Mihaita, detto Turi Mihai). Dagli atti si evince però unicamente un suo coinvolgimento per far espatriare clandestinamente verso l'Inghilterra (paese extra-Schengen) alcuni conoscenti, ed in tale veste avrebbe (richiedendo informazioni a persone rimaste estranee al procedimento) prima ottenuto il consiglio di rivolgersi al gruppo Neascu/Gherghisan; fallito l'esperimento, perché i «passeurs» non si erano presentati all'appuntamento avrebbe poi ottenuto un appuntamento con il gruppo dei Calin; avrebbe quindi accompagnato i conoscenti nel luogo stabilito perché potessero salire clandestinamente sul treno nei pressi del bivio della Pronda. Fin dalle prime battute delle indagini è emerso il coinvolgimento del Mita in «un solo episodio» (ord. G.i.p. 24 luglio 2003, di attenuazione della misura cautelare da custodia in carcere in quella degli arresti domiciliari: in seguito è stata poi revocata ogni misura, a differenza che per i coimputati «passeurs»). È evidente dallo svolgersi degli accadimenti (documentati probatoriamente dalle intercettazioni telefoniche e paralleli appostamenti di p.g.) che Mita si è attivato per agevolare la partenza di quattro persone che dovevano partire insieme, e solo di quelle. In atti — e tenuto conto delle puntuali spiegazioni che egli ha reiteratamente fornito in sede di interrogatorio in relazione agli elementi a suo carico (conversazioni telefoniche intercettate e concomitanti appostamenti di p.g.) — a carico del Mita non vi è altro; in specie non vi è alcun elemento che smentisca l'occasionalità della condotta di favoreggiamento, legata ad una situazione specifica e in relazione alla quale egli stesso ha dovuto rivolgersi a terzi «professionisti» (che venivano pagati per questo), per agevolare parenti o persone a lui legate e senza che vi sia alcun elemento per ritenere che egli abbia percepito a propria volta denaro in cambio dell'aiuto prestato. Anche dai colloqui telefonici pare evincersi l'estraneità di Mita all'attività dei «passeurs», che ha contattato da estraneo e per favorire familiari/utenti a lui vicini. Ne è spia sintomatica già l'opzione dell'accusa di elevare l'addebito di cui all'art. 12 d.lgs. n. 286/1998 in concorso, al capo C con il c.d. gruppo dei Calin e non invece in concorso, al capo A, con il gruppo Neascu/Gherghisan, pure da lui contattato; e ciò perché solo a mezzo dei Calin egli era infine riuscito nel suo unico scopo, che era di far espatriare le quattro persone che a lui avevano chiesto aiuto.

Sulla rilevanza

Da ciò consegue, come correttamente evidenziato dalla difesa, che:

a) l'addebito anche a carico di Mita Ion di favoreggiamento dell'immigrazione («atti diretti a favorire l'ingresso in Italia») appare nel suo caso dovuta unicamente alla formulazione unitaria e indistinta del capo C, che riguarda anche i presunti correi Calin Gheorghe, Calin Ilie e Malacu George; formulazione priva di elementi

individualizzanti e che in ogni caso non trova corrispondenza alcuna in atti per quanto attiene a Mita Ion, a quanto si desume dalla stessa ricostruzione che dei fatti ha evidenziato il pubblico ministero in sede di discussione del rito abbreviato;

b) Mita non può essere ritenuto concorrente nel reato previsto dall'art. 12, comma 3 d.lgs. n. 286/1998, ma al più soggetto che individualmente ha commesso «atti diretti a procurare l'ingresso illegale in altro Stato del quale la persona non è cittadina o non ha titolo di residenza permanente», condotta sanzionata autonomamente dal comma 1 dello stesso articolo.

Il capo C è contestato «da epoca non precisata posteriore all'estate del 2002»; è pacifico che l'attivazione di Mita per agevolare l'espatrio risale al marzo 2003.

Ne consegue che Mita è chiamato a rispondere della violazione della disciplina dell'art. 12 nuova formulazione, *ex lege* 30 luglio 2002, n. 189: quindi, secondo l'opinione che pare ormai prevalente — nonostante un contrario *obiter* iniziale in Cass., sez. III, 28 novembre 2002, ric. Hoxha, pronuncia che peraltro non affronta direttamente la questione bensì la sufficienza e idoneità degli «atti diretti» al fine della rilevanza penale della condotta — quale titolo di reato autonomo e non più quale circostanza aggravante della condotta «base» delineata al primo comma. Addirittura in relazione alla vecchia norma, richiamandosi alla *ratio* e alla storia normativa sottese alle norme penali incriminatrici contenute nel d.lgs. n. 286/1998, già si era prospettata una sostanziale autonomia tra fattispecie, in effetti del tutto diverse tra loro; prospettazione non accolta dalla Corte di cassazione a fronte dell'indubbio e primario ostacolo costituito dal tenore letterale della formulazione del vecchio art. 12 (per tutte, Cass. pen. sez. I, 4 dicembre 2000, ric. Vishe). L'*incipit* del vecchio terzo comma («se il fatto di cui al comma 1 è commesso a fine di lucro o da tre o più persone in concorso»), letteralmente delineante una circostanza aggravante ad effetto speciale, è stato, e non certo casualmente, abbandonato nella nuova formulazione novellata dell'art. 12.

Ne consegue altresì che, perché Mita possa essere ritenuto concorrente nel più grave reato previsto dall'art. 12, terzo comma, d.lgs. n. 286/1998, dovrebbero ritenersi integrati i seguenti elementi che lo compongono:

1) l'aver commesso una pluralità di atti diretti a favorire l'ingresso illegale in altro Stato in un contesto organizzato;

2) avere agito per scopo di lucro.

I due profili assurgono pacificamente, nell'interpretazione corrente, a elementi integrativi della fattispecie novellata. La singolarità della formulazione di quest'ultima, infatti, pare il frutto della volontà legislativa di combattere un fenomeno sociale che ha assunto caratteristiche criminali proprio in quanto «mercato» di flussi clandestini, e risulta quindi caratterizzato dal perseguimento di scopo di lucro in un contesto di attività di favoreggiamento, se non professionale, non certo occasionale. Solo tale lettura permette, infatti, di comprendere l'equiparazione in punto pena («... la stessa pena si applica...») prevista dalla seconda parte del terzo comma in relazione a fattispecie che dichiaratamente connotano la condotta in termini di professionalità e di inserimento in un quadro dotato di un certo grado di organizzazione (concorso di tre o più persone, utilizzo di servizi internazionali di trasporto ovvero a mezzo di documenti contraffatti). Lo stesso p.m., nelle conclusioni in sede di rito abbreviato, ha espressamente rilevato che solo la peculiare struttura dell'art. 12, terzo comma, d.lgs. n. 286/1998, ha indotto l'accusa a non formulare, nel presente procedimento, alcuna imputazione di reato associativo, e ciò perché gli elementi che tipicamente compongono quest'ultimo sono in sostanza sottesi alla formulazione del reato contestato.

A ciò consegue che Mita Ion non può essere considerato concorrente nel reato contestato *sub* C, perché non vi è prova che egli abbia agito per scopo di lucro (anzi, il rapporto personale che lo lega ai soggetti da espatriare parrebbe elemento positivo di segno contrario); e può addirittura ritenersi vi sia in atti la prova negativa di una sua appartenenza ad una seppur rudimentale organizzazione. In altri termini, egli non fa parte né dell'uno né dell'altro dei due gruppi di coimputati, tanto che, per favorire l'espatrio dei connazionali già in Italia, deve ricorrere a contatti con persone terze ed estranee per ottenere indicazioni su come contattare i «passeurs». La struttura del reato, sopra delineata, nemmeno permette di concludere per una sua partecipazione concorsuale sulla base di un mero ragionamento logico di tipo semplificato, ritenendo, cioè, che Mita debba ritenersi concorrente perché procurando clientela «comunque» alimenterebbe il mercato dei flussi clandestini: pacifico essendo che chi ha procurato utenti effettivi o potenziali per i gestori del «mercato», per di più in un'unica occasione, non per ciò soltanto ha avuto una qualche influenza sulla condotta dei «passeurs» in termini di rafforzamento del proposito criminoso. Si tenga altresì conto del fatto che il fenomeno dei «passeurs» da contattare, per espatriare, per poter salire clandestinamente sul treno Eurotunnel per Francia e Inghilterra in località Bivio della Pronda (fenomeno che comprendeva attività di supporto — dietro pagamento — ulteriori, quali la preorganizzazione di attività di manomissione dei segnali ferroviari e l'eventuale agevolazione mediante documenti falsificati nell'ipotesi non infrequente in cui in Francia vi fossero «intoppi» dovuti ai controlli di polizia sui treni) era sostanzialmente noto

alla comunità rumena torinese e che, a quanto ben emerge dalla lunga e attenta attività di osservazione della p.g. che ha svolto le indagini, era in corso da tempo, con flussi di veri e propri gruppi che venivano accompagnati — ogni notte o quasi — sulla ferrovia per salire non visti sui treni in sosta. È quindi pacifico che Mita si era rivolto ad una struttura organizzativa che autonomamente e a scopo di lucro comunque operava già da tempo e che avrebbe continuato ad operare al di là del fatto che Mita l'avesse *una tantum* contattata per agevolare propri conoscenti.

Ciò premesso, è però indubbio che la condotta del Mita — ricerca di indicazioni su chi fossero i «passeurs», contatto con quest'ultimi per ottenere un appuntamento per gli espatriandi, accompagnamento di questi ultimi sul luogo dell'appuntamento — integra a pieno titolo la fattispecie autonoma di cui al comma 1 dell'art. 12 del citato decreto, per avere posto in essere atti diretti a procurare l'ingresso illegale in altro Stato di persone sprovviste di documenti, a titolo occasionale, individuale e senza scopo di lucro: quindi, della sola seconda parte (la cui autonomia dalla prima è sancita dalla disgiuntiva «ovvero») del reato di cui al comma 1 dell'art. 12.

Sulla non manifesta infondatezza

Individuata la norma incriminatrice da applicare nel caso di specie, sorgono, in ordine alla legittimità costituzionale della stessa, perplessità che non paiono poter essere risolte in sede interpretativa in sede di giudizio di merito. Si tratta di perplessità che sono già state espresse in dottrina e che, a parere di questo giudice, debbono essere condivise alla luce delle considerazioni che seguono.

Va premesso — senza entrare nel merito della articolata vicenda normativa che ha infine condotto alla formulazione dell'attuale art. 12, d.lgs. n. 286 — che l'introduzione della figura autonoma del favoreggiamento in Italia dell'ingresso illegale di migranti in altro Stato estero pare evidentemente dovuta alla volontà di colmare un vuoto che impediva di attrarre nella sfera della rilevanza penale condotte censurabili in quanto attività assolutamente tipiche di chi gestisce il traffico di migranti clandestini. In altri termini, l'assenza di previsione di fattispecie punitiva del favoreggiamento dei flussi clandestini «verso l'estero» impediva che venissero sanzionate le condotte di «intermediazione di movimenti illeciti, o comunque clandestini, di lavoratori migranti, che non si risolvono nel favorire materialmente il loro ingresso o la loro permanenza nello Stato» (Cass. Sez. VI, 22 novembre 2000, ric., p.m. in proc. Durante); e, soprattutto, lasciava in una sorta di zona grigia le attività (non autonomamente costituenti reato, quali invece, ad es., l'approvvigionamento di documenti falsificati, o altre attività penalmente rilevanti in via autonoma) poste in essere sul territorio nazionale comunque favorenti i flussi di migrazione clandestina «in transito» verso l'estero: attività aspecifiche, non tipizzate né tipizzabili, ritenute meritevoli di sanzione perché comunque *a)* potenzialmente pericolose per l'ordine pubblico e *b)* parimenti espressione di sfruttamento del corposo fenomeno della migrazione clandestina.

Vi è traccia espressa nel presente procedimento di quanto si va qui affermando, in relazione però ad imputazione di cui all'attuale terzo comma dell'art. 12, nel provvedimento con il quale il tribunale della libertà in sede di riesame ha confermato l'ordinanza del G.i.p. applicativa della misura cautelare per i coindagati Neascu e Gherghisan (ove si rileva in via preliminare che la nuova formulazione dell'art. 12 ha tolto ogni spazio alle questioni, sollevate dalla giurisprudenza in relazione alla vecchia norma, in allora risolte «inequivocabilmente nel senso che non integravano il reato in questione le condotte successive all'ingresso in Italia dei clandestini e dirette al trasporto degli stessi “da frontiera a frontiera” e alla loro uscita dal territorio dello Stato», ord. T.L. cit.). Ma proprio la verifica della *ratio* della nuova formulazione rende evidente che quest'ultima è chiaro frutto della volontà legislativa di colpire in tutte le sue forme la gestione del traffico di clandestini «allargando» la normativa penale in modo tale da farvi rientrare anche quelle situazioni fattuali che andavano in precedenza esenti da sanzione solo perché non vi era prova di un aggancio della condotta posta in essere dal soggetto che favoriva il migrante nel transito e/o nuova fuoriuscita con la condotta di chi ne aveva favorito l'ingresso clandestino in Italia.

Situazioni fattuali, si noti, che non sono assimilabili a quella del Mita Ion, del quale risulta solo l'attivazione per contattare chi era in grado di far clandestinamente espatriare persone che già si trovavano e permanevano sul territorio italiano e che non risulta vi fossero giunti grazie ad una qualche attivazione del Mita medesimo.

Va però rilevato che la fattispecie di cui al terzo comma dell'art. 12 novellato è frutto di una tecnica normativa che privilegia la descrizione di un «fenomeno», ottenendo un risultato descrittivo non lontano da quello di una fattispecie di reato associativo speciale. Il risultato è stato quello di evidenziare connotazioni antigiuridiche chiare perché riferentesi ad un mercato clandestino di immigrazione e/o emigrazione ed a modalità organizzative che conferiscono autonomia alla fattispecie, sia sotto il primo che sotto il secondo profilo (immigrazione/emigrazione) e così giustificandosi sia la criminalizzazione «a tutto campo» che la scelta sanzionatoria elevata.

Tutto ciò manca, invece, nella norma incriminatrice di cui al primo comma poiché questa — parimenti individuante una figura di reato a soglia di tutela anticipata e a condotta libera — ha quale unico elemento tipizzante quello dell'illiceità speciale, che diventa quindi l'elemento centrale per identificare l'antigiuridicità di una condotta che altrimenti si risolverebbe in mera agevolazione all'esercizio di un diritto della persona, quello di emigrare dal territorio italiano verso altri Stati.

È evidente, al riguardo, che il presupposto di illiceità speciale della «violazione delle disposizioni del presente testo unico» può riferirsi al favoreggiamento dell'immigrazione ma non anche a quello dell'emigrazione, che non trova (né si vede come potrebbe trovare) in esso alcuna regolamentazione, posto che si tratta di un corpo di norme «concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero» in Italia.

Unico presupposto di illiceità speciale con funzione di tipizzazione risulta allora essere quello della «illegalità» dell'ingresso procurato (o meglio favorito) dall'Italia nello Stato estero di destinazione del migrante clandestino: dizione che non a caso, nei reati di favoreggiamento, si trova associata solo all'ipotesi di «ingresso in altro Stato del quale la persona non è cittadina».

Ma sotto tale profilo è altrettanto evidente che il contenuto dell'«illegalità» andrebbe individuato facendo riferimento alla normativa del paese estero di destinazione, e ciò, oltretutto, dando per scontato — circostanza che scontata non è affatto — che nella fattispecie alla quale la norma debba applicarsi si possa individuare con certezza un paese estero di destinazione del migrante clandestino; compito non certo facilitato dalla struttura della norma incriminatrice, che punisce anche soltanto gli «atti diretti», indipendentemente dall'ottenimento di un qualsiasi risultato.

Se, però, l'«illegalità» va intesa (e non può non essere intesa, poiché in caso contrario il favoreggiamento dell'ingresso illegale in Stato straniero non si verificherebbe mai, e la norma incriminatrice sarebbe di conseguenza del tutto priva di contenuto) nel senso della contrarietà ad un complesso di norme regolatrici emesse da un paese straniero, ne consegue che ci si trova di fronte ad una fattispecie penale in bianco il cui precetto è descritto attraverso il rinvio ad una legge straniera: e ciò in violazione della riserva di legge sancita dall'art. 25 della Costituzione. Risulta palese il problema del mancato rispetto del principio di tassatività e determinatezza delle norme penali incriminatrici.

La Corte di cassazione (sez. I, udienza 8 maggio 2002, depositata il 3 giugno 2002, ric. Galgano) aveva già motivato nel senso della aderenza dell'art. 12 al principio suddetto e quindi del rispetto dell'art. 25 della Carta costituzionale. Ciò però avveniva: 1) ante-novella operata con la legge n. 189/2002 e in un contesto del tutto diverso, nel quale la figura del favoreggiamento dell'ingresso in Stato estero non esisteva ancora; 2) in riferimento ad un presupposto di illiceità speciale, la «contrarietà alle norme del testo unico», che abbiamo visto essere inapplicabile alla nuova fattispecie incriminatrice di cui all'art. 12, comma 1, ultima parte.

La verifica del requisito di illiceità della «contrarietà al testo unico», argomentava infatti la suprema Corte nel motivare perché dovesse ritenersi manifestamente infondata la questione, poteva al massimo comportare «una maggiore difficoltà di individuazione e ricostruzione della fattispecie concreta ma non anche un difetto di tipicità della fattispecie astratta, in sé compiutamente definita e comprendente, al suo interno, ogni possibile combinazione della prevista attività diretta a favorire l'ingresso di stranieri in Italia con la violazione di ciascuna delle specifiche disposizioni, attinenti alla materia, del decreto legislativo in esame». Per contro, in altra pronuncia la suprema Corte ha affrontato incidentalmente la medesima questione concludendo per l'aderenza del vecchio art. 12 al principio di determinatezza e tassatività (problema che la Corte si poneva data «la genericità della locuzione “violazione delle disposizioni del presente testo unico”...» e rilevato il concreto rischio che «... potrebbero essere incriminati comportamenti concretamente non lesivi attraverso un “modello estremo di anticipazione di tutela”...»), salvo che per quei «casi marginali» che «trovano il loro limite nella necessità della sussistenza del dolo» (Cass. Sez. III, 18 giugno 2002, dep. 9 agosto 2002, ric. Tolkachov).

Le modifiche legislative hanno poi conferito piena autonomia alla fattispecie di cui al terzo comma dell'art. 12, strutturandolo in termini tali da rispecchiare (e sanzionare) il nucleo centrale del disvalore sotteso alle condotte di mercificazione dei flussi migratori, e ciò in corrispondenza con entrambi gli obiettivi perseguiti dal testo unico a mezzo della tutela penalistica: quello marcatamente afferente alla tutela dell'ordine pubblico (e connessa esigenza di controllo onde evitare la clandestinità dei flussi in ingresso) e quello relativo alla tutela dei diritti inviolabili della persona di chi diventa oggetto di mercificazione solo perché migrante (e connesso obiettivo di perseguire comunque il traffico di clandestini, in entrata, in uscita o in transito, di rilievo penale in quanto mercato, organizzato e a scopo di lucro).

Pare innegabile che, in questo quadro, la figura del favoreggiamento (ex «semplice», quindi non in contesto organizzato e non a scopo di lucro) dell'ingresso di «persone» in Stato estero si ritrovi in situazione eccentrica, isolatamente preso, rispetto al sistema incriminatorio delineato nel testo unico dopo la novella. Ciò però rende

ben più problematica la sua compatibilità con il principio di riserva di legge e di tassatività della fattispecie penale. Gli argomenti addotti dalla Corte di cassazione nelle citate sentenze (in specie nella prima, che ha affrontato direttamente la questione) non paiono, infatti, in alcun modo mutuabili oggi per risolvere la questione che viene a profilarsi a seguito dell'introduzione della nuova figura di reato, se non altro perché il presupposto di illiceità speciale è oggi tutt'altro e non può che riferirsi alla normativa dello Stato estero di destinazione.

Né varrebbe obiettare, a parere di questo giudice, che un recupero della determinatezza della fattispecie potrebbe avvenire attraverso la valorizzazione delle modalità in concreto di attuazione della condotta incriminata: procedimento «sostitutivo» che comunque non pare corretto e il cui utilizzo in sede giurisprudenziale che non farebbe che evidenziare l'ambiguità di fondo della norma incriminatrice.

Non solo: è procedimento interpretativo che porterebbe ad una pericolosa confusione di piani, posto che l'emigrazione in condizioni di «illegalità» (visto dall'ottica della legge italiana, e quindi l'emigrazione dall'Italia di chi si ritrova ad essere clandestino in Italia) non è affatto di per sé significativa di clandestinità «comunque» e in qualsiasi Paese.

Si tratta di terreno, com'è evidente, che rende ancor più palese la violazione del principio di determinatezza, poiché l'agevolazione — anche con modalità evidentemente «clandestine», quali quella evidenziata nel presente procedimento — a lasciare il territorio italiano è condotta già di per sé sufficiente a far ricadere la fattispecie concreta in quella astratta incriminatrice, poiché, indipendentemente da che cosa accada una volta lasciato tale territorio, già si è consumato il reato con l'apposizione in essere degli atti diretti a favorire l'ingresso in Stato estero, dato che è stata riprodotta dal legislatore la struttura a consumazione anticipata già letteralmente contenuta nel vecchio art. 12 per il favoreggiamento all'emigrazione; scelta di politica legislativa consapevolmente e volontariamente mirata a dare più efficacia allo strumento penale (per tutte, la già citata Cass. Sez. I, 8 maggio 2002, ric. Galgano, che espressamente sussume la norma nella categoria dei c.d. delitti di attentato).

Appare allora evidente che all'attività già ritenuta dal legislatore di per sé sola integrante la fattispecie criminosa — perché a consumazione anticipata — può allora conseguire, a seconda di dove il migrante sia in definitiva diretto ovvero riesca ad approdare, una situazione che può essere di illegalità per lo Stato estero oppure no; e ciò, ad esempio, solo perché in un determinato paese egli è in grado di azionare determinati diritti e in altri no. Si tratta, quindi, di illegalità eventuale e futura, ancora sottoposta a determinate condizioni sia fattuali che giuridiche nel momento in cui però già dovrebbe ritenersi perfezionata a carico del favoreggiatore la consumazione (anticipata) del reato di cui all'art. 12, comma 1, d.lgs. n. 286/1998.

Vi è poi un ulteriore profilo per cui non può ritenersi conforme alla Costituzione una norma che risulti «comunque» violata ogniqualvolta le caratteristiche dell'espatrio (o dei meri atti diretti a favorirlo: ed è evidente che l'opzione legislativa della soglia avanzata di incriminazione rende ancor più pregnante il problema del difetto di determinatezza) siano tali da poter semplicemente affermare che tale espatrio è avvenuto, o era programmato, «in modo clandestino».

Già si è detto, infatti, della difficoltà concettuale di prevedere una norma che sanzioni chi favorisce chi si muova dall'Italia (e quindi, in ipotesi, per restare in ambito dei paesi Schengen; ovvero per mutare rotta una volta fuori dall'Italia in modo imprevedibile), e quali sono i motivi che hanno indotto il legislatore a prevederla: peraltro in una chiara ottica di repressione del fenomeno della mercificazione dei flussi di migrazione clandestina.

Il fatto, però, che non vengano utilizzati — ove necessari — documenti validi per l'espatrio è conseguenza inevitabile dello *status* di clandestino in Italia; per cui, così ragionando, qualsiasi atto diretto ad agevolare l'emigrazione di chiunque si trovi ad essere non in regola (o non più in regola) sul territorio italiano sarebbe passibile di sanzione penale: situazione evidentemente in contrasto con il diritto all'emigrazione garantito dall'art. 35 comma 4, della Costituzione, che lo Stato «riconosce» come diritto della persona, e non «concede» in relazione a situazioni o a precondizioni.

Si noti che la norma che qui si intende sottoporre all'attenzione della Corte comporterebbe, se applicata nel suo insuperabile dettato letterale, l'attrazione nella sfera di rilevanza penale anche delle condotte che in definitiva permettano al soggetto «favorito», senza essere costretto ad autodenunciarsi alla pubblica autorità come clandestino, di rientrare nella propria patria di origine.

È evidente che proprio per evitare tale situazione paradossale — situazione che il legislatore non può certo avere voluto in sede di novellazione dell'art. 12 — che la giurisprudenza è stata già costretta a singolari oscillazioni nelle prime applicazioni della normativa nuova. Si ricordano, sul punto, Cass. Sez. I, 23 ottobre 2003, ric. p.m. in proc. Kutepov, che ha ritenuto non integrare il reato in questione la condotta di chi agevola l'ingresso in Stato straniero «allorché tale ingresso si connota come momentaneo e provvisorio e non come soggiorno stabile e permanente»; nello stesso senso, Cass., Sez. I, 24 novembre 2003, ric. Nesterenko; di segno opposto e indubbiamente maggiormente aderente alla lettera della norma, in fattispecie di cui all'art. 12, primo comma, e non terzo,

del d.lgs. n. 286/1998, Cass. Sez. I, 19 dicembre 2003, ric. Botnaru, per la quale, testualmente, per l'integrazione di tale fattispecie «deve ritenersi necessaria e sufficiente la mancanza di un titolo atto a legittimare il solo “ingresso” nel territorio di un altro Stato, nulla rilevando che tale ingresso sia asseritamente finalizzato non ad una permanenza più o meno stabile... ma solo al suo attraversamento per raggiungere il paese d'origine», poiché, altrimenti, l'integrazione della fattispecie penale per il soggetto favoreggiatore verrebbe a dipendere dalle asserzioni del soggetto favorito senza, afferma testualmente la Corte, che «vi sia modo di controllare la serietà di tale intenzione né la sua effettiva realizzazione» (sottolineature di questo giudice).

Ma questa è un'ulteriore ragione che induce, a parere di questo giudice, a ritenere più che necessario un intervento della Corte costituzionale.

Le pronunce da ultimo citate, infatti, non fanno che rendere palese una difficoltà di applicazione della norma che nell'incertezza rischia di indurre a pericolosi divari interpretativi, in realtà legati non alla valutazione dell'ambito nel quale si muove la condotta del soggetto agente, bensì dell'ambito della vicenda concreta del soggetto favorito: situazione che già sul piano della tassatività e determinatezza della fattispecie risulta con ogni evidenza inaccettabile.

Pare, infine, che debba essere affrontato anche il profilo della possibile non conformità della norma di cui all'art. 12, comma 1, seconda parte, rispetto al principio costituzionalmente garantito di cui all'art. 35, comma 4, Cost. È vero che il 35, comma 4, Cost. contiene una riserva di legge, ma proprio il fatto che la Corte costituzionale la abbia in passato invocata, in materia di diritto dell'immigrazione e di disciplina della condizione dello straniero — essenzialmente, va detto, in sede di rigetto delle questioni di legittimità costituzionale sollevate in relazione alla disciplina dell'espulsione dello straniero dal territorio italiano — parrebbe evidenziare che la stessa Corte ha inteso sottolineare con chiarezza che proprio e soltanto in presenza di condizioni eccezionali, espressamente richiamantesi a concetti quali la pericolosità e l'ordine pubblico, può ritenersi legittima la compressione (di fatto tale, nel momento in cui viene sanzionata penalmente l'attività del soggetto agevolatore) del diritto all'emigrazione; condizioni che possono ritenersi integrate per quanto attiene alla nuova formulazione del terzo comma art. 12 d.lgs. cit. proprio per la duplice *ratio* ad essa sottesa, di tutela dell'ordine pubblico e di strumento di politica legislativa per stroncare il fenomeno della mercificazione dei flussi migratori e quindi dell'agevolazione «professionale» e a scopo di lucro, ma non invece nella fattispecie che qui si vuole sottoporre all'attenzione della Corte, di cui all'art. 12, d.lgs. n. 286/1998, primo comma.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa di Mita Ion in ordine all'art. 12, primo comma, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dalla legge n. 189/2002, nei limiti sopra indicati e cioè in relazione alla fattispecie di favoreggiamento dell'«ingresso illegale in altro Stato del quale la persona non è cittadina o non ha titolo di residenza permanente», per violazione degli artt. 25 e 35, comma 4, della Costituzione.

Sospende il giudizio a carico di Mita Ion in relazione alla imputazione elevata a suo carico sub C) nel procedimento penale sopra emarginato e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina la notificazione, a cura della cancelleria, della presente ordinanza al Presidente del Consiglio e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Torino, addì 17 marzo 2004

Il giudice: BERSANO BEGEY

N. 699

*Ordinanza del 26 marzo 2004 emessa dal G.i.p. del Tribunale di Livorno
nel procedimento penale a carico di Montauti Fulvio*

Sicurezza pubblica - Obblighi dei gestori di esercizi alberghieri o di altre strutture recettive - Omessa o ritardata comunicazione dei nominativi delle persone alloggiate all'autorità di pubblica sicurezza - Sanzione penale - Disparità di trattamento rispetto alla prevista sanzione amministrativa per le ipotesi di esercizio dell'attività senza licenza, senza previa dichiarazione all'autorità di pubblica sicurezza o in spregio del divieto del questore.

- Regio-decreto 18 giugno 1931, n. 773, art. 109, sostituito dall'art. 8 della legge 29 marzo 2001, n. 135.
- Costituzione, art. 3.

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Visti gli atti del procedimento penale n. 4417/03 4 R.G.N.R. nei confronti di: Montauti Fulvio, nato a Campo nell'Elba (Livorno) il 28 maggio 1947, ivi res. località Lamnia n. 5, imputato del reato di cui all'art. 17 RD 773/31 perché, quale gestore dell'hotel «La Conchiglia» sito in Cavoli di Campo nell'Elba, ometteva di comunicare entro le 24 ore l'arrivo delle persone nella predetta struttura ricettiva, all'autorità di P.S. in Campo nell'Elba (Livorno) frazione Cavoli il 2 luglio 2003.

Ha emesso la seguente ordinanza.

Il pubblico ministero avanza richiesta di decreto penale di condanna nei confronti dell'imputato per il reato ascritto in rubrica.

Alla luce di quanto emerge dagli atti risulta effettivamente che il Montauti, gestore di un esercizio alberghiero in Campo nell'Elba, ebbe a notificare con ritardo all'Autorità di pubblica sicurezza la presenza di alcuni ospiti.

Tale condotta risulta contraria a quanto imposto dall'art. 109, comma 3, ultima parte, TULPS; la norma non indica alcuna sanzione e pertanto, in difetto di altri possibili riferimenti, deve essere ricondotta alle statuizioni generali dell'art. 17 TULPS e come tale sanzionata con la pena alternativa dell'arresto sino a tre mesi o dell'amenda sino ad euro 206,00.

Come noto il testo dell'art. 109 TULPS è stato ripetutamente interessato da interventi del legislatore.

Quello attuale è stato recentemente introdotto dall'art. 8, legge 29 marzo 2001, n. 135.

In precedenza la condotta in questione era stata depenalizzata dall'art. 7, comma 2, legge 30 maggio 1995, n. 203, ciò rispetto alle previsioni precedenti che l'avevano sanzionata invece con le pene dell'arresto e dell'amenda.

La scelta di depenalizzare realizzata con la legge n. 203/1995 era apparsa in linea con quella già operata con il d.lgs. n. 480/1994 di sanzionare le violazioni degli artt. 86 e 108 TULPS in via meramente amministrativa.

Il primo infatti prevede l'obbligo di munirsi di licenza per l'esercizio dell'attività alberghiera; l'art. 108 TULPS impone a sua volta a chi intenda esercitare attività di affittacamere e simili di provvedere ad una preventiva dichiarazione all'Autorità locale di pubblica sicurezza, specificando altresì (comma 3) che il questore può vietare l'attività per specifici motivi di ordine e sicurezza pubblica.

In ragione di ciò sembrava — e sembrò — logico e commisurato trasformare in illecito amministrativo l'omessa o ritardata comunicazione dei nominativi degli ospiti, allorquando tale ormai era addirittura l'esercizio irregolare dell'intera attività.

La modifica operata dall'art. 8, legge 29 marzo 2001 n. 135 ripristina la condizione di disequilibrio che, conseguita all'intervento del 1994, era stata prontamente ovviata nel 1995.

La nuova scelta pone allora il non infondato dubbio che il principio di ragionevolezza che deve sempre assistere le scelte normative risulti scalfito dall'aver previsto, a fronte del mantenimento della sanzione amministrativa per l'illecito esercizio tout court di un'attività di ricezione turistica, la sanzione penale per la violazione di

una delle modalità sancite dalla legge per la sua corretta conduzione, ovvero la tempestiva comunicazione all'Autorità di P.S. dei dati personali inerenti gli ospiti (con massima contraddizione laddove le due violazioni vengano consumate congiuntamente).

Si ritiene pertanto di dover sottoporre la questione, rilevante e non manifestamente infondata, della compatibilità costituzionale dell'art. 109 TULPS con l'art. 3 Cost. nella parte in cui prevede la sanzione penale per l'omessa o ritardata comunicazione dei nominativi degli ospiti di un albergo, laddove gli artt. 86 e 108 TULPS stabiliscono la mera sanzione amministrativa in caso di esercizio dell'attività senza licenza, senza previa dichiarazione all'Autorità di pubblica sicurezza o in spregio del divieto del questore.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 109 r.d. 18 giugno 1931 n. 773 in relazione all'art. 3 della Costituzione della Repubblica italiana.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina che la presente ordinanza venga notificata al pubblico ministero, all'imputato Montauti Fulvio ed al suo difensore di ufficio, l'avv. Francesco Martinelli del foro di Livorno.

Ordina che la presente ordinanza venga altresì notificata al sig. Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al sigg.ri Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Livorno, addì 25 marzo 2004

Il giudice per le indagini preliminari: MERANI

04C1008

N. 700

Ordinanza del 2 luglio 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 luglio 2004) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Milano sul ricorso proposto da Branca Niccolò contro Agenzia delle Entrate - Ufficio Milano 1

Imposta sulle successioni - Cumulo dell'imposta sull'asse globale con quella sulle singole quote per l'erede non legato da rapporto di coniugio né di parentela in linea retta con il defunto - Violazione del principio di capacità contributiva.

- D.Lgs. 31 ottobre 1990, n. 346, art. 7, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 7497/01 depositato il 4 maggio 2001, avverso Avviso di liquidazione n. vol.99-N.4114 successione contro Agenzia entrate, ufficio Milano 1, proposto dal ricorrente: Branca Niccolò erede di Carlo Ranieri, via Molamezza, 10 - 50026 San Casciano in Val di Pesa (FI) difeso da: avv. Gianni Marongiu, avv. Remo Dominici, via Bacigalupo, 4/15 - 16122 Genova.

Con il ricorso, Niccolò Branca ha impugnato l'avviso di liquidazione dell'imposta principale di successione dal *de cuius* Carlo Ranieri Branca per l'importo complessivo di L. 57.514.708 oltre sanzioni per tardiva denuncia, notificatogli dall'Agenzia delle Entrate-Ufficio del Registro Successioni di Milano.

A sostegno del ricorso, deduceva il contribuente la violazione dell'art. 9, comma 2, del d.lgs. n. 346/1990 per errata applicazione da parte dell'ufficio della presunzione di appartenenza all'asse ereditario di beni mobili nella misura del 10% dell'asse stesso, pur essendo stati redatti nella specie due verbali di inventario di tali beni, al valore indicato nei quali doveva pertanto farsi specifico riferimento.

Il ricorrente deduceva inoltre l'illegittimità dell'art. 7, comma 2, del d.lgs. citato — che prevedeva il cumulo dell'imposta sull'asse globale con l'imposta dovuta sulle singole quote per l'erede che non fosse legato da rapporto di coniugio né di parentela in linea retta con il defunto — in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione, sollevando in proposito eccezione di illegittimità costituzionale, di cui sosteneva la non manifesta infondatezza e la rilevanza ai fini della decisione.

Con successive memorie il Branca illustrava l'eccezione sollevata — che comportava di fatto una duplicazione della tassazione del medesimo cespite, prevedendone un prelievo calcolato sul valore globale dell'asse ed uno calcolato sulla singola quota ereditaria — sottolineando che proprio gli aspetti di illegittimità costituzionale di un'imposta siffatta ne avevano suffragato l'abolizione nel 2000, mentre non ostavano all'accoglimento dell'eccezione dedotta le pronunce della Corte costituzionale che avevano preso in esame la normativa in questione, in quanto ormai superate dalla evoluzione della disciplina apportata alla materia dalle novelle del 1972 e del 1990.

Nel giudizio così instaurato si costituiva l'Amministrazione finanziaria ribadendo la legittimità del proprio operato.

All'esito dell'odierna discussione orale, ritiene la commissione la non manifesta infondatezza dell'eccezione di illegittimità costituzionale sollevata, peraltro rilevante ai fini del decidere.

Un'attenta ricostruzione dell'evoluzione storica dell'imposta sull'asse ereditario globale a far tempo dalla sua istituzione nel 1942 e del contrasto dottrinario sin dal primo momento delineatosi sulla sua compatibilità con il principio della capacità contributiva dettato dall'art. 53 Cost. evidenzia invero gli aspetti di contrasto fra il cumulo di tale imposizione e quella dell'imposizione sulle quote ereditarie — cumulo che sostanzia, nella distinzione apparente fra una tassazione sull'accrescimento derivato dalla chiamata all'eredità ed una tassazione del trasferimento di ricchezza conseguito agli eredi dalla successione, il raddoppio di un medesimo tributo, che finisce con l'avere oltre che due distinte discipline, due diverse scale di aliquote, suggellate dalla reciproca indeducibilità — e la proporzionalità dell'imposizione all'introito effettivo.

Se il tributo successorio si giustifica, del resto, con l'arricchimento ricevuto dall'erede (peraltro senza sforzo alcuno da parte sua), sia esso legato o meno da rapporto di coniugio o in linea retta con il *de cuius* — stante il privilegio economico che ne consegue — altrettanto non può dirsi per l'imposta di successione globale che si atteggia come un vero e proprio tributo sul patrimonio del *de cuius* più che su quello del beneficiario dell'eredità.

La perequazione dal punto di vista impositivo fra l'incremento di ricchezza che l'erede riceve *iure hereditatis* e quello frutto della propria forza economica — che giustificava, prima della riforma del 2000, la tassa di successione come quella sui redditi — non può invero estendersi fino a legittimare una imposta come quella globale sul valore dell'asse ereditario, che tassa una ricchezza fittizia, avulsa cioè dall'effettivo arricchimento provocato in capo all'erede dalla successione dal *de cuius*.

Ne consegue, che anche a voler tenere presente — secondo l'insegnamento della sentenza n. 147/1975 della Corte costituzionale — che nelle imposte a carattere reale come quella di specie, la capacità contributiva è data dal valore del bene tassato e non dal patrimonio del soggetto cui il bene appartiene, la compresenza di due tasse successorie per la medesima persona del beneficiario non coniuge né parente in linea retta con il defunto, concreta una sperequazione priva di alcuna giustificazione giuridica o sostanziale, che si traduce in una palese violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost.

Ma il tributo in questione contrasta anche — e conclusivamente — con il principio della capacità contributiva dettato dall'art. 53 Cost.

L'imposta globale sul valore della successione — che pure non appare direttamente collegata al patrimonio ereditario — trova invero il suo presupposto impositivo nell'arricchimento (sia pure fittizio) che si determina a vantaggio del beneficiario dell'eredità e per il solo fatto di rivestire questa posizione, con la conseguenza che il medesimo arricchimento, quando diviene effettivo accrescimento del patrimonio del chiamato a seguito dell'accettazione dell'eredità da parte sua finisce con il costituire ragione impositiva della tassa sulle quote ereditarie, con la conseguenza che un medesimo cespite è alla base di due tassazioni distinte nei confronti dello stesso soggetto.

Ne discende che — anche a prescindere dall'indubbia influenza che profili di incostituzionalità quali quelli sin qui sinteticamente evidenziati dell'imposta in questione hanno avuto nella riforma appartata alla materia dalla legge n. 342 del 21 novembre 2000, la quale ne ha decretato l'abolizione — deve rilevarsi la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, del d.lgs. n. 346/1990, che prevede il cumulo dell'imposta sull'asse globale con l'imposta dovuta sulle singole quote per l'erede che non fosse legato da rapporto di coniugio né di parentela in linea retta con il defunto, in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione.

La rilevanza di tale questione per la decisione del presente procedimento è poi palese quando si consideri che se la disposizione dell'art. 7 citato fosse caducata per incostituzionalità, il ricorrente Branca si vedrebbe esonerato dal pagamento di una somma complessiva di oltre 50 milioni delle vecchie lire, pretesa con l'avviso di liquidazione impugnato proprio a fronte dell'imposta di successione del defunto Carlo Ranieri Branca dallo stesso ricorrente dovuta.

Deve pertanto disporsi la sospensione del presente giudizio, con trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, in attesa della sua pronuncia.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, del decreto legislativo n. 346/1990 in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso e la riscossione coattiva dell'imposta;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale disponendo che la presente ordinanza sia comunicata, a cura della segreteria, oltre che alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri dandone comunicazione al Presidente della Camera dei deputati e del Senato.

Milano, addì 6 maggio 2003

Il Presidente relatore: CENTURELLI

04C1009

GIANFRANCO TATOZZI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(G405035/1) Roma, 2004 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 4 0 9 0 8 *

€ 3,20